

Chapitre 3



Chapitre 3 Soutien des programmes

Le FMI apporte un soutien financier et d'autres formes d'aide à ses pays membres par le biais de divers instruments — dont les facilités de crédit — adaptés à la situation de chaque pays (tableau 3.1). L'examen et l'approbation des demandes d'aide financière et de soutien aux programmes soumises au FMI par les pays membres font partie, avec la surveillance, des responsabilités fondamentales du Conseil d'administration de l'institution.

Dans le cadre des facilités de crédit, le Conseil d'administration met des financements temporaires à la disposition des pays membres pour les aider à surmonter leurs difficultés de balance des paiements, par exemple lorsque le manque de devises les empêche de financer les importations dont ils ont besoin ou d'effectuer des paiements au titre de leurs engagements extérieurs. Les prêts du FMI donnent aux pays le temps de modifier leur politique pour remédier à leurs problèmes de balance des paiements à court terme, stabiliser leur économie et prévenir des problèmes similaires à l'avenir. Ils visent non pas à couvrir l'ensemble des besoins de l'emprunteur, mais plutôt à produire un effet de catalyse, en permettant au pays de rétablir la confiance dans sa politique économique et d'obtenir des financements auprès d'autres sources. Les prêts s'accompagnent de programmes de réformes économiques élaborés par les emprunteurs en collaboration avec le FMI. Le Conseil d'administration examine régulièrement les résultats obtenus par les emprunteurs dans le cadre de leur programme; dans la plupart des cas, les fonds sont décaissés à mesure que les objectifs du programme sont atteints.

Activités de financement ordinaires. Le FMI accorde la majeure partie de ses prêts dans le cadre d'accords de confirmation, qui ont pour objet de remédier aux difficultés temporaires de balance des paiements des pays membres, ainsi que par le biais du mécanisme élargi de crédit (MEDC), qui vise plus particulièrement les difficultés de paiements extérieurs dues à des problèmes structurels plus durables. Ces concours peuvent être complétés par des ressources à court terme provenant de la facilité de réserve supplémentaire (FRS), lorsque le pays membre est déstabilisé par une perte soudaine d'accès aux marchés des capitaux. Par ailleurs, une aide d'urgence spéciale est mise à la disposition des pays qui sortent d'un conflit ou qui ont été frappés par une catastrophe naturelle. Tous ces prêts donnent lieu au paiement d'intérêts, auxquels peuvent s'ajouter des commissions additionnelles en fonction de la nature et de la durée des prêts et du montant de l'encours des crédits du FMI. Les délais de remboursement varient eux aussi en fonction du type de prêt. Les activités de prêt ordinaires du FMI sont financées par des fonds renouvelables détenus au compte des ressources générales (CRG) et provenant principalement des souscriptions de quotes-parts des pays membres. De surcroît, le FMI peut compléter ces ressources en procédant à des emprunts dans le cadre de deux accords d'emprunt formels avec des pays membres.

Financements destinés aux pays membres à faible revenu. Le FMI fournit une aide aux pays membres à faible revenu par le biais de divers instruments : des prêts fortement bonifiés dans le cadre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) et de la facilité de protection contre les chocs exogènes (FCE); l'aide d'urgence bonifiée en faveur des pays admissibles sortant d'un conflit et des pays frappés par des catastrophes naturelles³⁴; et des allègements de dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (initiative PPTE) et de l'initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM)³⁵. La FRPC — principal guichet par lequel le FMI apporte son aide financière aux pays à faible revenu — met l'accent sur la lutte contre la pauvreté dans le contexte d'une stratégie axée sur la croissance, tandis que la FCE vise à apporter une aide concessionnelle aux pays membres à faible revenu qui subissent des chocs exogènes soudains, mais ne sont pas engagés dans un accord appuyé par la FRPC. Les pays à faible revenu qui souhaitent solliciter un emprunt au titre de la FRPC ou de la FCE, ou un allègement de dette, doivent rédiger un document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) au terme d'un processus de consultation auquel participe la société civile; le DSRP est examiné par les conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale,

mais la stratégie est élaborée et internalisée par le pays. Le financement des prêts de la FRPC provient de comptes de fiducie gérés par le FMI, tandis que les bonifications sont financées par les contributions du FMI et d'un large éventail de pays membres.

Droits de tirage spéciaux. Le FMI peut créer des avoirs de réserve internationaux en allouant aux pays membres des droits de tirage spéciaux (DTS) (encadré 3.1). Les pays bénéficiaires

Encadré 3.1 Droits de tirage spéciaux

Le DTS est un actif de réserve créé en 1969 par le FMI afin de répondre au risque de pénurie de liquidités internationales. Les DTS sont «alloués» — distribués — aux pays membres en proportion de leur quote-part. Au total, 21,4 milliards de DTS ont été attribués aux pays membres en deux allocations : 9,3 milliards en 1970–72 et 12,1 milliards en 1979–81. Aujourd'hui, le rôle d'avoir de réserve du DTS est limité. Le DTS sert principalement d'unité de compte au FMI et à certaines autres organisations internationales et de moyen de paiement aux pays membres pour régler leurs engagements financiers à l'égard du FMI. Le DTS n'est ni une monnaie, ni une créance sur le FMI. Il s'agit plutôt d'une créance potentielle sur les monnaies librement utilisables des pays membres du FMI. Les détenteurs de DTS peuvent se procurer ces monnaies en échange de leurs DTS de deux façons : soit sur la base d'accords d'échange librement consentis entre pays membres; soit lorsque le FMI désigne les pays membres dont la position extérieure est forte pour acquérir des DTS de pays membres dont la position extérieure est faible en échange de monnaies librement utilisables.

La valeur du DTS est la moyenne pondérée des valeurs d'un panier de grandes monnaies internationales, tandis que le taux d'intérêt du DTS est la moyenne pondérée des taux d'intérêt d'instruments à court terme des marchés des monnaies composant le panier de calcul de la valeur du DTS. La méthode d'évaluation est réexaminée tous les cinq ans. À la suite du dernier réexamen, achevé en novembre 2005, le Conseil d'administration du FMI s'est prononcé en faveur d'un réaménagement du panier d'évaluation qui a pris effet au 1^{er} janvier 2006. Le taux d'intérêt du DTS est fixé chaque semaine et sert de base au calcul des commissions perçues sur les financements ordinaires du FMI et du taux d'intérêt appliqué aux pays membres créanciers de l'institution.

³⁴ On trouvera sur le CD-ROM deux tableaux (3.1 et 3.2) sur l'encours, au 30 avril 2007, des promesses de contributions aux fins de bonification au titre, respectivement, de la FCE et de l'aide d'urgence.

³⁵ L'initiative PPTE a été lancée par le FMI et la Banque mondiale en 1996, puis renforcée en 1999, afin d'offrir à un plus grand nombre de pays la possibilité de bénéficier d'un allègement plus rapide et plus important, et de resserrer les liens entre allègement de dette, lutte contre la pauvreté et politique sociale. Les tableaux 3.3 et 3.4 du CD-ROM récapitulent les allègements de dette accordés jusqu'au 30 avril 2007. On trouvera davantage d'informations au sujet de l'initiative PPTE sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org/external/np/xti/facts/hipc.htm.

Tableau 3.1 Facilités et mécanismes de financement du FMI

Facilité ou mécanisme de financement (année d'adoption)	But	Conditions	Échelonnement et suivi¹
Tranches de crédit et mécanisme élargi de crédit⁴			
Accords de confirmation (1952)	Aide à moyen terme aux pays ayant des difficultés de balance des paiements de courte durée.	Adopter des mesures donnant à penser que les difficultés de balance des paiements du pays membre seront réglées dans un délai raisonnable.	Achats (décaissements) trimestriels sous réserve de l'observation de critères de réalisation et autres conditions.
Mécanisme élargi de crédit (1974) (Accords élargis)	Aide à plus long terme à l'appui des réformes structurelles des pays membres qui ont des difficultés de balance des paiements de longue durée.	Adopter un programme de trois ans prévoyant des réformes structurelles et comportant un énoncé détaillé des mesures à appliquer sur les douze mois suivants.	Achats (décaissements) trimestriels ou semestriels sous réserve de l'observation de critères de réalisation et autres conditions.
Mécanismes spéciaux			
Facilité de réserve supplémentaire (1977)	Aide à court terme aux pays ayant des difficultés de balance des paiements causées par une crise de confiance.	Disponible uniquement dans le cadre d'un accord de confirmation ou d'un accord élargi, avec mise en place du programme correspondant et de mesures renforcées visant à rétablir la confiance du marché.	Facilité disponible pour un an; accès concentré en début de période avec deux achats (décaissements) au minimum.
Facilité de financement compensatoire (1963)	Aide à moyen terme aux pays qui doivent faire face à une baisse temporaire de leurs recettes d'exportation ou à une hausse excessive de leurs importations de céréales.	Disponible uniquement lorsque la baisse/hausse est largement indépendante de la volonté des autorités et que le pays bénéficie d'un accord assorti de la conditionnalité applicable aux tranches supérieures de crédit, ou quand la position de balance des paiements (compte non tenu de la baisse/hausse) est satisfaisante.	Concours décaissés en général sur une période minimum de six mois conformément à l'échelonnement prévu dans l'accord.
Aide d'urgence	Aide aux pays ayant des difficultés de balance des paiements dues :		Néant, encore que l'aide aux pays sortant d'un conflit puisse être mise à la disposition du pays sous forme de deux achats ou plus.
1) Catastrophes naturelles (1962)	À des catastrophes naturelles	Faire des efforts raisonnables pour venir à bout des difficultés de balance des paiements.	
2) Pays sortant d'un conflit (1995)	Aux répercussions de troubles civils, de perturbations politiques ou de conflits armés d'envergure internationale.	Mettre l'accent sur le renforcement des capacités institutionnelles et administratives pour poser les jalons d'un accord dans les tranches supérieures de crédit ou d'un accord FRPC.	
Facilité en faveur des pays membres à faible revenu			
Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (1999)	Aide à long terme aux pays qui ont des difficultés de balance des paiements profondément enracinées de nature structurelle; son but est d'assurer une croissance durable propre à faire reculer la pauvreté.	Adopter un programme triennal FRPC; les programmes FRPC reposent sur un DSRP préparé par le pays selon un processus participatif et comportent des mesures macroéconomiques, structurelles et des mesures de lutte contre la pauvreté.	Décaissements semestriels (ou parfois trimestriels) sous réserve de l'observation des critères de réalisation et de l'achèvement de revues.
Facilité de protection contre les chocs exogènes (2006)	Aide à court terme pour répondre à un besoin temporaire de balance des paiements imputable à un choc exogène.	Adopter un programme d'un ou deux ans comportant des mesures macroéconomiques pour que le pays s'ajuste au choc et des réformes structurelles jugées importantes pour réaliser cet ajustement ou atténuer l'impact de futurs chocs.	Décaissements semestriels ou trimestriels sous réserve de l'observation de critères de réalisation et, le plus souvent, de l'achèvement d'une revue.

1 Sauf dans le cas de la FRPC, les prêts du FMI sont financés à l'aide du produit des souscriptions des pays membres; chaque pays se voit assigner une quote-part, qui représente son engagement financier. Il verse une partie de sa quote-part en monnaies étrangères acceptables par le FMI — ou en DTS (encadré 3.1) — et le reste dans sa propre monnaie. Lorsqu'il reçoit un décaissement ou effectue un tirage au titre d'un prêt du FMI, l'emprunteur achète à l'institution des avoirs en monnaies d'autres pays en échange de sa propre monnaie. Il rembourse le prêt, en rachetant sa monnaie au FMI avec la monnaie d'autres pays. Voir l'encadré 5.1 du CD sur les opérations de financement du FMI. Les prêts au titre de la FRPC sont financés par le compte de fiducie de la FRPC-FCE.

2 Le taux de commission sur les décaissements du compte des ressources générales est fixé au taux d'intérêt hebdomadaire du DTS assorti d'une marge. Il s'applique au solde quotidien de l'encours des tirages sur ce compte pendant chaque trimestre financier du FMI. En outre, une commission de tirage unique de 0,5 % est appliquée à chaque tirage sur ce compte, à l'exception de ceux faits sur la tranche de réserve. Une commission d'engagement (25 points de base sur les montants engagés jusqu'à concurrence de 100 % de la quote-part, 10 points de base au-delà) est prélevée d'emblée sur le montant qui peut être tiré au cours de chaque période (annuelle) dans le cadre d'un accord de confirmation ou d'un accord élargi; cette commission est remboursée au prorata des tirages ultérieurs au titre de l'accord.

Limites d'accès ¹	Commissions ²	Modalités de rachat (remboursement) ³		
		Délai des rachats (Années)	Délai des rachats anticipés (Années)	Échelonnements
Annuelles : 100 % de la quote-part. Cumulatives : 300 % de la quote-part.	Taux de commission plus commission additionnelle (100 points de base sur les montants supérieurs à 200 % de la quote-part; 200 points de base sur les montants supérieurs à 300 %)⁵.	3 ¹ / ₄ -5	2 ¹ / ₄ -4	Rachats trimestriels
Annuelles : 100 % de la quote-part. Cumulatives : 300 % de la quote-part.	Taux de commission plus commission additionnelle (100 points de base sur les montants supérieurs à 200 % de la quote-part; 200 points de base sur les montants supérieurs à 300 %)⁵.	4 ¹ / ₂ -10	4 ¹ / ₂ -7	Rachats semestriels
Pas de limite d'accès; un pays membre ne peut en bénéficier que si ses besoins dépassent les plafonds annuel ou cumulatif fixés dans le cadre du mécanisme ordinaire connexe.	Taux de commission plus commission additionnelle (300 points de base, majorée de 50 points de base un an après le premier décaissement et tous les six mois par la suite, jusqu'à concurrence de 500 points de base).	2 ¹ / ₂ -3	2-2 ¹ / ₂	Rachats semestriels
45 % de la quote-part pour chacun des deux volets «recettes d'exportation» et «importations de céréales». Limite globale de 55 % de la quote-part pour les deux.	Taux de commission.	3 ¹ / ₄ -5	2 ¹ / ₄ -4	Rachats trimestriels
Accès généralement limité à 25 % de la quote-part, mais des montants plus élevés (jusqu'à 50 %) peuvent être obtenus dans des cas exceptionnels.	Taux de commission; cependant ce taux peut être bonifié et ramené à 0,5 % par an sous réserve des ressources disponibles à cet effet.	3 ¹ / ₄ -5	Sans objet	Rachats trimestriels
140 % de la quote-part; 185 % de la quote-part dans des circonstances exceptionnelles.	0,5 %	5 ¹ / ₂ -10	Sans objet	Rachats semestriels
Annuelles : 25 % de la quote-part. Cumulatives : 50 % de la quote-part, sauf dans des cas exceptionnels.	0,5 %	5 ¹ / ₂ -10	Sans objet	Rachats semestriels

3 Pour les achats effectués après le 28 novembre 2000, les pays membres sont censés procéder aux rachats (remboursements) correspondants par anticipation; le FMI peut prolonger les délais à la demande du pays membre, si le Conseil d'administration conclut que la position extérieure du pays ne s'est pas suffisamment améliorée pour lui permettre d'effectuer les rachats.

4 Les tranches de crédit correspondent au niveau des achats (décaissements) qu'un pays membre peut effectuer, exprimé en pourcentage de sa quote-part au FMI; par exemple, les décaissements à concurrence de 25 % de la quote-part sont ceux qui sont effectués

au titre de la première tranche de crédit et dont les pays peuvent bénéficier s'ils prouvent qu'ils font des efforts raisonnables pour venir à bout de leurs difficultés de balance des paiements. Au-delà de 25 %, il s'agit de tirages sur les tranches supérieures de crédit; ils se font par versements échelonnés et sont assujettis à l'observation de certains critères de réalisation. Ces décaissements s'effectuent normalement dans le cadre d'un accord de confirmation ou d'un accord élargi. Il est rare qu'un pays puisse avoir accès aux ressources du FMI sans accord préalable et tout porte à croire qu'il continuera d'en être ainsi.

5 Commissions additionnelles instituées en novembre 2000.

peuvent utiliser les DTS pour obtenir des devises d'autres pays membres et effectuer des paiements au FMI. Le DTS, en outre, est l'unité de compte du FMI.

Le FMI, par ailleurs, peut accorder des prêts dans le cadre de ses facilités de crédit par le biais du mécanisme d'intégration commerciale (MIC) mis en place durant l'exercice 2004. Le MIC n'est pas une facilité de prêt à proprement parler, mais plutôt une politique. Il a pour objectif de contribuer à apaiser les inquiétudes de certains pays en développement qui craignent que leur balance des paiements ne pâtisse, même temporairement, des effets de la libéralisation commerciale multilatérale sur leur position concurrentielle internationale.

Les tableaux de l'appendice II, qui se trouvent sur le CD-ROM, contiennent des informations détaillées sur le montant des prêts approuvés par le FMI, l'encours des crédits et les remboursements, ventilés par facilités et par exercices.

Le Conseil d'administration du FMI examine et affine fréquemment les politiques et les instruments de l'institution pour qu'ils répondent correctement à l'évolution des besoins des pays membres. Au cours de l'exercice, il a entrepris d'élaborer un nouvel instrument de financement conditionnel que pourraient utiliser les pays émergents présents sur les marchés de capitaux internationaux dans le cas où ils subiraient une perte de liquidités soudaine et temporaire. Afin d'aider les pays à faible revenu à ne pas se surendetter de nouveau après avoir bénéficié d'allègements de dette, les Conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale ont décidé de renforcer le cadre de viabilité de la dette (CVD) mis au point en 2005 par les deux institutions; le FMI et la Banque mondiale ont, en outre, mené des actions d'information sur la façon d'utiliser le CVD plus efficacement. Par ailleurs, le Conseil d'administration du FMI a examiné le rapport du Bureau indépendant d'évaluation (BIE; encadré 5.3) intitulé «Le FMI et l'aide à l'Afrique subsaharienne», a achevé l'examen des évaluations *a posteriori* (qui font le point des succès et des échecs des programmes dans lesquels les emprunteurs réguliers ou de longue durée se sont engagés avec l'appui du FMI) et a passé en revue l'expérience du FMI, sur la période 1992–2005, dans le domaine des accords de précau-

tion, grâce auxquels les pays qui ne sont pas confrontés à des problèmes de balance des paiements immédiats peuvent bénéficier de l'aide financière du FMI si le besoin s'en fait sentir et sous réserve de la mise en œuvre de mesures spécifiques.

Pays émergents

Un grand nombre de pays émergents, qui appliquaient naguère un programme appuyé par le FMI, sont passés désormais à une simple relation de surveillance avec l'institution. Comme ces pays ont accès aux marchés de capitaux internationaux, ils ont remboursé leurs emprunts au FMI par anticipation et ont beaucoup moins besoin de son aide financière.

Prêts

À la fin de l'exercice, l'encours des crédits du FMI était tombé à 7,3 milliards de DTS, contre 19,2 milliards en avril 2006, en raison de la poursuite des remboursements anticipés et de la faible ampleur des nouveaux décaissements (graphique 3.1)³⁶.

Graphique 3.1 Encours des prêts ordinaires, exercices 1997–2007



Durant l'exercice, neuf pays membres (Bulgarie, Équateur, Haïti, Indonésie, Malawi, Philippines, République Centrafricaine, Serbie et Uruguay) ont réglé avant l'échéance leurs obligations envers le FMI, qui s'élevaient au total à 7,1 milliards de DTS. Les décaissements de l'institution se sont chiffrés à 2,3 milliards de DTS, au profit essentiellement de la Turquie.

³⁶ La liquidité du FMI, mesurée par l'indicateur de la capacité de financement, a atteint le niveau record de 126,1 milliards de DTS à la fin avril 2007, contre 120,1 milliards à la fin avril 2006, en raison surtout de la forte baisse des prêts.

Les nouveaux engagements du FMI ont fortement baissé : ils sont descendus à 237 millions de DTS durant l'exercice, contre 8,3 milliards de DTS pendant l'exercice précédent, deux nouveaux accords de confirmation ayant été approuvés en faveur du Paraguay et du Pérou. Sept accords de confirmation ou accords élargis étaient en vigueur en fin d'exercice, dont quatre sont considérés comme ayant été conclus à titre de précaution, les emprunteurs ayant fait part de leur intention de ne pas les utiliser. Fin avril 2007, le montant non tiré au titre des accords de confirmation ou des accords élargis en vigueur était de 3,9 milliards de DTS.

Nouvel instrument de financement

Plusieurs pays membres ont suggéré la création d'un nouvel instrument de financement qui aurait pour objectif spécifique d'aider les pays présents sur les marchés de capitaux internationaux dans leurs efforts de prévention des crises. En prélude à la création d'un instrument de ce type, un travail d'analyse a été lancé avec notamment l'organisation d'un séminaire informel du Conseil d'administration en mai 2006 consacré à une étude sur le rôle des programmes appuyés par le FMI dans la prévention des crises³⁷. S'appuyant sur des travaux théoriques et empiriques, cette étude constate que la mise à disposition de ressources du FMI peut contribuer sensiblement à réduire les risques de crise. En outre, l'effet marginal de ce soutien dépend de la qualité de la politique économique du pays concerné et des données fondamentales de son économie; en conséquence, les concours financiers du FMI peuvent compléter très utilement les mesures de prévention des crises mises en œuvre par les pays eux-mêmes. Sur la base de ce travail d'analyse, le Conseil d'administration s'est attaché, lors d'un séminaire organisé en août 2006, à définir les objectifs à assigner à ce nouvel instrument de financement, en mettant à profit l'expérience acquise par la pratique d'un instrument antérieur, les lignes de crédit préventives (LCP)³⁸.

L'efficacité du nouvel instrument résiderait dans sa capacité d'atténuer les risques de crise en permettant aux pays membres qui remplissent les conditions nécessaires — ceux qui appliquent des politiques économiques avisées — de bénéficier d'une ligne de crédit, ce qui tendrait à dissuader les investis-

seurs privés de se retirer précipitamment au moindre signe de problèmes. Il faudrait aussi que cet instrument soit conçu de manière à concilier, d'une part, un accès prévisible aux financements du FMI et, d'autre part, des garanties suffisantes pour les ressources du Fonds. Enfin, il devra permettre de gérer judicieusement la tension entre, d'une part, l'envoi de signaux positifs forts lorsque les conditions sont bonnes et, d'autre part, le risque que la décision de recourir à l'instrument, ou d'y renoncer, soit perçue comme un signe négatif lorsque la situation se dégrade.

Lors de l'Assemblée annuelle de septembre 2006, le CMFI a demandé au FMI de poursuivre ses travaux sur la mise au point d'un nouvel instrument, provisoirement appelé «ligne de crédit pour l'augmentation des réserves». Les actions d'information menées par la direction et les services du FMI auprès des autorités nationales et des opérateurs du marché ont contribué à faire avancer ces travaux. En mars 2007, les administrateurs ont examiné un document visant à rapprocher les positions sur les principales questions posées par l'élaboration du nouvel instrument : admissibilité, suivi, accès, conditions et clause de caducité automatique³⁹. Cet examen a permis de mieux cerner les zones de convergence et a fait ressortir les domaines dans lesquels les points de vue devaient encore être rapprochés. Le Conseil d'administration a demandé aux services du FMI d'affiner le projet sur la base de ces discussions.

Pays à faible revenu

La Stratégie à moyen terme souligne la nécessité de donner plus de souplesse à l'action du FMI en faveur des pays à faible revenu et de la centrer davantage sur l'essentiel et sur les domaines où le FMI dispose d'un avantage comparatif et de compétences propres. Ces dernières années, le Conseil d'administration a approuvé un large éventail d'instruments conçus pour aider les pays membres à faible revenu à assurer leur stabilité macroéconomique et à parvenir à une croissance durable, conditions essentielles à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (encadré 3.2). En plus de prodiguer des conseils aux pays membres dans le cadre de ses activi-

37 Le document intitulé «The Role of Fund Support in Crisis Prevention» (23 mars 2006) peut être consulté sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org.

38 Le résumé des délibérations du Conseil d'administration figure dans la note d'information au public (NIP 06/104), que l'on peut consulter sur le CD-ROM ou sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn06104.htm. La fiche technique consacrée aux lignes de crédit préventives se trouve à l'adresse www.imf.org/external/np/exr/facts/fire/cclf.htm. Le FMI a adopté les LCP en avril 1999 en riposte à la propagation rapide des troubles sur les marchés financiers mondiaux durant la crise asiatique de 1997-98. Il s'agissait d'offrir une ligne de défense préventive aux pays membres qui, alors qu'ils appliquaient de bonnes politiques et n'étaient pas exposés à des crises de paiements extérieurs du fait de leurs propres actions, risquaient cependant d'être touchés par les crises du compte de capital qui frappaient d'autres pays. Bien qu'elles aient été modifiées de manière à être plus attrayantes aux yeux des pays membres, les LCP n'ont jamais été utilisées. En 2003, le Conseil d'administration décida donc de les laisser expirer.

39 L'étude des services du FMI intitulée «Further Consideration of a New Liquidity Instrument for Market Access Countries—Design Issues» (13 février 2007) peut être consultée sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=4044. Le résumé des délibérations du Conseil d'administration (NIP -07/40) se trouve sur le CD-ROM, ainsi que sur le site du FMI à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pn/2007/pn0740.htm.

Encadré 3.2 Suivi de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)

Le FMI et la Banque mondiale suivent la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) dans les pays à faible revenu et publient conjointement, chaque année, leurs conclusions dans le *Rapport de suivi mondial*. Il ressort du quatrième rapport, publié en avril 2007, que la réalisation du premier objectif — réduire la pauvreté de moitié d'ici à 2015 — est en bonne voie dans l'ensemble des régions en développement à l'exception de l'Afrique subsaharienne, mais que les efforts déployés pour réduire la mortalité infantile, lutter contre les maladies et assurer un environnement durable restaient insuffisants. Les auteurs du rapport recommandent d'accorder une plus grande attention à la promotion de l'égalité des sexes — à des fins d'équité, mais aussi parce que l'autonomisation des femmes est essentielle au bien-être économique et à la réalisation des autres OMD — et aux États fragiles, où vit 27 % de la population des pays en développement réduite à la pauvreté extrême (moins de un dollar par jour)¹. En général, ce sont les États fragiles — les pays et territoires à faible revenu dont la fragilité des institutions et de la gouvernance est telle qu'elle entrave l'activité économique et la prestation des services sociaux de base — qui ont le moins de chances d'atteindre les OMD. Nombre d'entre eux sortent d'un conflit.

Il faudra accroître considérablement l'aide en faveur des pays en développement pour qu'ils puissent doubler d'efforts afin d'atteindre les OMD. Or, les engagements effectifs d'aide, comptabilisés par le CAD de l'OCDE (comité d'aide au développement de

l'Organisation de coopération et de développement économiques) — hors opérations exceptionnelles d'allègement de dette — ont diminué en 2005–06. En outre, selon les projections allant jusqu'à la fin 2008, le volume de l'aide sera bien inférieur aux promesses faites en 2002 à Monterrey (Mexique) par la communauté internationale à la Conférence internationale sur le financement du développement et en 2005 par le Groupe des Huit au Sommet de Gleneagles. Le FMI continue d'encourager les bailleurs de fonds bilatéraux à accroître leur aide et à la rendre plus prévisible. Par ailleurs, il fournit des conseils et une assistance technique aux bénéficiaires de l'aide dans ses domaines de compétence, afin de leur permettre d'utiliser efficacement le surcroît d'assistance sans compromettre leur stabilité macro-économique, ni évincer l'investissement privé ou retomber dans le surendettement.

Au-delà du *Rapport de suivi mondial*, le FMI travaille étroitement avec la Banque mondiale sur un grand nombre de questions touchant aux pays à faible revenu, notamment le dispositif des DSRP, l'allègement de la dette dans le cadre des initiatives PPTe et IADM, le cadre de viabilité de la dette et le programme d'évaluation du secteur financier (PESF, décrit au chapitre 2). Durant l'exercice, un comité externe a réalisé une étude sur la collaboration FMI–Banque mondiale, qui est examinée au chapitre 5.

¹ Le Rapport de suivi mondial (Global Monitoring Report: Confronting the Challenges of Gender Equality and Fragile States) peut être consulté sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=20364.0.

tés de surveillance, le FMI fournit des avis, de l'assistance financière et des allègements de dette au titre des facilités décrites ci-dessus. Il consacre 90 % de ses activités d'assistance technique aux pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (voir chapitre 4). Pour les pays à faible revenu qui, bien que remplissant les conditions requises, renoncent à bénéficier de prêts au titre de la FRPC, mais souhaitent recevoir l'aide du FMI sous forme de conseils, celui-ci a créé l'instrument de soutien à la politique économique

(ISPE) durant l'exercice 2006. Au 30 avril 2007, quatre pays avaient été admis à bénéficier de cet instrument. Le FMI continue aussi à plaider pour que soit mené à bonne fin le cycle des négociations commerciales de Doha (encadré 3.3).

Prêts concessionnels

Durant l'exercice 2007, le Conseil d'administration a approuvé dix nouveaux accords FRPC (tableau 3.2) assortis d'engagements d'un montant total de 401,2 millions de DTS.

Tableau 3.2 Accords FRPC conclus durant l'exercice 2007

(Millions de DTS)

Pays membre	Date d'entrée en vigueur	Montant approuvé ¹
Nouveaux accords		
Afghanistan	26 juin 2006	81,0
Burkina Faso	23 avril 2007	6,0
Gambie	21 février 2007	14,0
Haïti	20 novembre 2006	73,7
Madagascar	21 juillet 2006	55,0
Mauritanie	18 décembre 2006	16,1
Moldova	5 mai 2006	80,1
Rép. Centrafricaine	22 décembre 2006	36,2
Rwanda	12 juin 2006	8,0
Sierra Leone	10 mai 2006	31,1
Total partiel		401,2
Augmentations/réductions		
Burkina Faso	8 septembre 2006	6,0
Moldova	15 décembre 2006	30,8
Kenya	11 avril 2007	(75,0)
Total partiel		(38,2)
Total		363,0

Source : Département financier du FMI.

¹ En ce qui concerne les augmentations/réductions, seul le montant des hausses/baisses est indiqué.

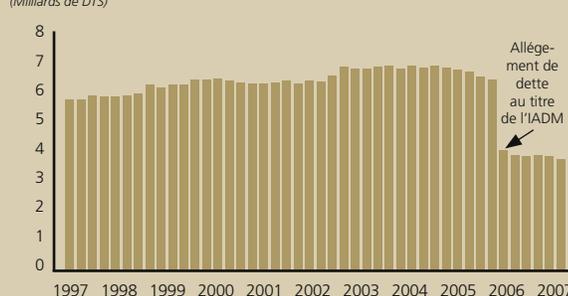
Il a aussi approuvé l'augmentation de deux accords FRPC pour un montant total de 36,8 millions de DTS, ainsi que la demande du Kenya tendant à ce que, compte tenu de l'amélioration de sa position extérieure, le montant des ressources auxquelles il a accès au titre de son accord FRPC soit réduit de 75 millions de DTS. Au 30 avril 2007, les programmes de réformes de 29 pays membres étaient appuyés par un accord FRPC et l'encours des prêts concessionnels se montait à 3,9 milliards de DTS (graphique 3.2). À ce jour, aucun pays n'a demandé d'aide au titre de la FCE.

Allègement de la dette

Les efforts d'allègement de la dette au titre de l'initiative PPTE renforcée et de l'IADM se sont poursuivis au cours de l'exercice. La clause de caducité automatique, dont a été assortie l'initiative PPTE à son lancement en 1996, limitait le bénéfice de cette initiative aux pays qui mettaient en œuvre des programmes appuyés par le FMI ou l'Association internationale de développement (AID)⁴⁰ dans les deux ans, de manière à éviter de pérenniser l'initiative, à réduire autant que possible le risque d'aléa moral (la perspective d'un allègement de dette

Graphique 3.2 Encours des prêts concessionnels, exercices 1997-2007

(Milliards de DTS)



Source : Département financier du FMI.

aurait pu inciter des pays à se surendetter) et à encourager l'adoption rapide de réformes. Après avoir reporté à maintes reprises l'échéance de la clause de caducité automatique, les conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale ont convenu en septembre 2006 que, si cette clause prenait effet à la fin de 2006 sans aucune modification, plusieurs pays se retrouveraient avec un endettement supérieur aux seuils fixés par l'initiative, mais ne pourraient plus bénéficier de ce mécanisme. Ils décidèrent donc de laisser la clause de caducité prendre effet, mais en préservant les droits acquis de tous les pays réputés avoir satisfait aux critères de revenu et d'endettement sur la base des données de fin 2004, y compris les pays dont on pouvait considérer qu'ils rempliraient ces critères un peu plus tard.

Les administrateurs ont demandé aux services du FMI de faire le point dans quelques années pour déterminer les options possibles pendant la durée restante de l'initiative PPTE. Ils les ont aussi vivement engagés à continuer de collaborer avec les autorités nationales pour formuler et mettre en œuvre des stratégies de réforme et à aider ces pays à remplir rapidement les conditions requises pour bénéficier de l'initiative PPTE. En même temps, ils ont encouragé les pays restants à faire leur possible pour établir des antécédents en matière de politique économique et mettre en œuvre de façon satisfaisante leurs stratégies de lutte contre la pauvreté de manière à pouvoir bénéficier d'un allègement de dette⁴¹.

⁴⁰ L'AID est l'organisme de la Banque mondiale chargé de fournir des dons et des prêts sans intérêt aux plus pauvres des pays membres.⁴¹ Pour consulter le résumé des délibérations du Conseil d'administration, voir la NIP 06/107, «IMF Executive Board Discusses Issues Related to the Sunset Clause of the Initiative for Heavily Indebted Poor Countries», sur le CD-ROM ou à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn06107.htm.

Encadré 3.3 Libéralisation du commerce et pays à faible revenu

En août 2006, le Conseil d'administration a examiné le document intitulé «Le programme de Doha pour le développement et l'aide au commerce», rédigé conjointement par les services du FMI et de la Banque mondiale¹. Les administrateurs ont insisté sur le fait que l'aide au commerce devait être maintenue indépendamment de l'état d'avancement des négociations du cycle de Doha. Cette aide ne saurait faire l'économie de l'aboutissement de ces négociations, mais elle peut permettre aux pays en développement — en les aidant à remédier aux carences de leurs infrastructures et à surmonter les autres problèmes dont souffre leur appareil productif — à tirer pleinement profit des débouchés commerciaux créés par l'ouverture des marchés mondiaux. Le FMI devrait continuer à intervenir de façon sélective dans le cadre de son mandat et de ses domaines de compétence fondamentaux (notamment en ce qui concerne les conséquences macroéconomiques de l'évolution des politiques commerciales et de l'environnement commercial mondial) et à dispenser des conseils en matière de réforme fiscale et douanière.

Le Conseil d'administration a pris note des propositions des équipes spéciales de l'OMC chargées respectivement du Cadre intégré renforcé pour l'assistance technique liée au commerce et de l'Aide pour le commerce. À l'heure actuelle, dans un grand nombre des pays les moins avancés, les priorités en matière de commerce international restent déconnectées du processus des DSRP. Face à cette situation, les administrateurs ont fait valoir que la mise en œuvre des recommandations de l'équipe spéciale du Cadre intégré renforcé ferait de celui-ci un instrument plus efficace pour déterminer les besoins d'aide pour le commerce et coordonner l'assistance technique liée au com-

merce. Ils se sont félicités des recommandations visant à renforcer les capacités des pays bénéficiaires du cadre intégré et à améliorer la direction de celui-ci, et ont salué l'engagement des bailleurs de fonds à financer cet effort².

Bien que les avantages de la libéralisation des échanges commerciaux l'emportent globalement sur ses coûts, certains pays à faible revenu peuvent être pénalisés à court terme par les mesures de libéralisation qui exposent leurs exportations à une concurrence accrue, réduisent leurs recettes en faisant baisser les droits de douane ou rendent leurs importations de denrées alimentaires plus coûteuses en supprimant les subventions agricoles. En 2004, le FMI a créé le mécanisme d'intégration commerciale (MIC), qui lui permet d'accroître le cas échéant les ressources pouvant être mises à la disposition d'un pays dans le cadre d'un accord en cours ou d'un nouvel accord au titre d'une de ses facilités pour faire face à l'érosion des préférences commerciales et aux répercussions de la libéralisation commerciale d'autres pays sur sa balance des paiements. Durant l'exercice, le Conseil d'administration a approuvé la mise en œuvre du MIC en faveur de Madagascar, en raison des retombées que risquaient d'avoir sur les exportations de produits textiles de ce pays la suppression des contingents textiles, en 2005, prévue par l'accord de l'OMC sur les textiles et les vêtements, et l'entrée en vigueur, en 2007, de la loi américaine sur la croissance et les opportunités en Afrique. La mise en œuvre du MIC a eu pour effet d'accroître les ressources du FMI à la disposition de Madagascar dans le cadre de son accord FRPC. Madagascar est le troisième pays membre à bénéficier du MIC.

¹ Ce document peut être consulté sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=3886; on trouvera la NIP 06/105, dans laquelle figure le résumé des délibérations du Conseil d'administration, sur le CD-ROM ou à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn06105.htm.

² Ces recommandations incluent la création d'un secrétariat exécutif au sein du secrétariat de l'OMC, des mesures visant à renforcer les capacités des pays les moins avancés, un objectif de financement de 400 millions de dollars sur une période initiale de cinq ans et un cadre de suivi et d'évaluation.

Au 30 avril 2007, 30 pays avaient atteint le point de décision dans le cadre de l'initiative PPTE renforcée et 22 d'entre eux, le point d'achèvement⁴². Le FMI a engagé 1,9 milliard de DTS au titre de l'initiative PPTE, dont 1,7 milliard ont été décaissés. Durant l'exercice, un pays membre (Haïti) a atteint le point de décision et trois autres (Malawi, Sierra Leone et São Tomé-et-Príncipe) ont atteint le point d'achèvement, tandis que l'Afghanistan intégrait la liste des pays pouvant être admis à bénéficier de l'aide au titre de l'initiative PPTE.

L'IADM a été lancée au début de 2006 dans le but d'alléger davantage la dette des pays à faible revenu remplissant les conditions requises et de fournir à ces pays le surcroît de ressources dont ils ont besoin pour atteindre les OMD. Proposé par le Groupe des Huit, le mécanisme de l'IADM est différent de celui de l'initiative PPTE, mais, sur le plan opérationnel, les deux instruments sont liés. L'IADM prévoit que le FMI, l'AID, le Fonds africain de développement et la Banque interaméricaine de développement annulent la totalité de leurs créances sur les pays qui ont atteint le point d'achèvement dans le cadre de l'initiative PPTE renforcée. De surcroît, le FMI fournit un allègement de dette au titre de l'IADM à l'ensemble de ses membres dont le revenu annuel par habitant est égal ou inférieur à 380 dollars (dont deux pays ne faisant pas partie des PPTE, le Cambodge et le Tadjikistan)⁴³.

Au 30 avril 2007, le FMI avait accordé un allègement de dette au titre de l'IADM d'un montant total de 2,7 milliards de DTS à 24 pays. Cet allègement a été financé à la fois par les ressources non décaissées de comptes PPTE (0,4 milliard de DTS), des ressources du FMI (1,2 milliard de DTS) et des contributions bilatérales (1,1 milliard de DTS). Durant l'exercice, quatre pays membres (Malawi, Mauritanie, Sierra Leone et São Tomé-et-Príncipe) ont bénéficié d'un allègement de leur dette s'élevant au total à 189,2 millions de DTS au titre de l'IADM⁴⁴.

Cadre de viabilité de la dette

Le cadre de viabilité de la dette (CVD) vise avant tout à guider les pays à faible revenu dans leurs décisions d'emprunt pour leur permettre d'aligner leurs besoins de financement sur leur aptitude à assurer le service de leur dette. Pendant l'exercice, le Conseil d'administration a débattu une deuxième fois de la manière dont



Ouvrier agricole au Tadjikistan

le CVD, adopté en avril 2005 par les conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale, pouvait être utilisé pour aider les pays à faible revenu ayant bénéficié d'un allègement de dette à ne pas retomber dans le surendettement⁴⁵. Les délibérations de novembre 2006, fondées sur une étude conjointe des services du FMI et de la Banque mondiale, ont surtout porté sur la meilleure façon de prendre en compte, dans le CVD, les problèmes économiques induits par l'augmentation apparente des marges d'emprunt sous l'effet des allègements de dette dans certains pays à faible revenu, l'émergence de nouveaux créanciers et le poids croissant de la dette intérieure. Ces phénomènes, dont on peut se féliciter, créent cependant des risques nouveaux auxquels il convient de remédier tandis que les pays mettent en place une gestion prudente de la dette. En conséquence, le Conseil d'administration a émis le souhait que les analyses de viabilité de la dette gagnent en rigueur et en qualité.

⁴² Pour bénéficier d'une aide au titre de l'initiative PPTE, un pays doit mener une politique économique vigoureuse avec le soutien du FMI et de la Banque mondiale. Lorsqu'un pays a établi de bons antécédents et élaboré un DSRP ou un DSRP intérimaire, on considère qu'il a atteint le «point de décision» : à ce stade, le FMI et la Banque mondiale se prononcent formellement sur l'admissibilité du pays et la communauté internationale s'engage à ramener sa dette à un niveau viable. Le pays doit alors continuer à afficher de bons résultats avec l'appui de la communauté internationale, appliquer des réformes structurelles essentielles, préserver la stabilité macroéconomique, et adopter et mettre en œuvre un DSRP. Les créanciers du Club de Paris et les autres créanciers bilatéraux et bancaires rééchelonnent les obligations exigibles. Le pays a atteint le point d'achèvement lorsqu'il a réalisé les objectifs fixés au point de décision. Il reçoit alors le reste de l'allègement promis.

⁴³ Pour de plus amples informations sur l'IADM, voir la NIP 05/164 à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05164.htm.

⁴⁴ La liste des pays couverts par l'IADM figure aux tableaux 3.3 et 3.4 du CD-ROM, avec une description de la mise en œuvre de cette initiative.

⁴⁵ Le premier débat a eu lieu en avril 2006; voir la NIP 06/61 à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn0661.htm.

Les administrateurs ont réaffirmé que les flux de capitaux concessionnels restaient la source de financement extérieur la mieux adaptée aux pays à faible revenu et ont invité la communauté internationale à en améliorer la disponibilité et la prévisibilité. Toutefois, ils ont reconnu qu'il convenait d'envisager, cas par cas, le recours aux financements non concessionnels, en fonction de leur incidence sur la viabilité de la dette, de la solidité globale des politiques et des institutions du pays emprunteur, et de la qualité tant des investissements à financer que de l'ensemble du programme de dépenses publiques.

Le FMI apporte une aide financière d'urgence aussi bien aux pays émergents qu'aux pays à faible revenu sortant d'un conflit ou frappés par des catastrophes naturelles.

Les administrateurs ont observé que, en dernière analyse, plus les débiteurs et les créanciers ont recours au CVD, plus cet instrument est efficace, et ils ont insisté sur la nécessité de sensibiliser davantage les créanciers officiels. Par ailleurs, ils ont souligné l'importance de disposer en temps opportun de données de qualité sur les activités d'emprunt et de prêt et ont encouragé les services du FMI à diffuser plus largement et de façon plus efficace, en collaboration avec la Banque mondiale, les résultats des analyses de viabilité de la dette⁴⁶. Le Conseil d'administration a salué la création, sur le site Internet du FMI, d'une page spéciale où peuvent être consultées aisément les analyses de via-

bilité de la dette et il a apporté son appui à la création d'une page similaire sur la concessionnalité⁴⁷. Le FMI et la Banque mondiale ont intensifié leurs activités d'information sur le CVD, y compris auprès des créanciers non membres de l'OCDE, afin de promouvoir des pratiques responsables en matière de crédit et ils sont prêts à participer à la définition de principes dans ce domaine. Enfin, les deux institutions redoublent d'efforts pour dispenser aux pays emprunteurs les services de formation et d'assistance technique dont ils ont besoin pour renforcer leurs capacités de gestion de la dette.

Instrument de soutien à la politique économique

Depuis quelques années, certains pays à faible revenu ont nettement progressé sur la voie de la stabilité économique et n'ont plus besoin des concours financiers du FMI. Cependant, même s'ils ne sollicitent plus cette assistance, ils peuvent souhaiter que leur politique économique bénéficie du suivi, de l'appui et des conseils du FMI. Approuvé par le Conseil d'administration durant l'exercice 2006, l'ISPE vise à répondre aux besoins de ces pays membres en leur fournissant un service de «signalisation» et de soutien à la politique économique⁴⁸. Le terme de «signalisation» fait référence à l'information que les activités du FMI peuvent fournir indirectement sur la situation et les perspectives économiques des pays membres. Cette information peut être utile aux tierces parties qui ont des décisions à prendre, notamment les créanciers privés, les créanciers et bailleurs de fonds publics ou le public en général. Dans le cas des pays à faible revenu, ce type de message est transmis principalement dans le contexte de la FRPC et du processus d'établissement des DSRP qui s'y rapporte. L'ISPE est conçu sur le modèle de la FRPC et partage de nombreux objectifs avec elle; comme les accords FRPC et les allègements de dette, il repose sur la préparation d'un DSRP. En outre, le recours à cet instrument est facultatif — les pays membres qui souhaitent en bénéficier doivent en faire la demande — et doit donc s'appuyer sur une internalisation poussée des programmes de politique économique. Les programmes sont censés satisfaire aux mêmes normes de qualité élevées que les programmes appuyés par l'aide financière du FMI. En cas de choc, un ISPE bien engagé peut permettre un accès rapide aux res-

⁴⁶ Pour consulter le résumé des délibérations du Conseil d'administration, voir la NIP 06/136, «IMF Executive Board Discusses the Application of the Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries Post Debt Relief» sur le CD-ROM ou à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn06136.htm. Le rapport des services du FMI se trouve sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=3959; on trouvera, en outre, une note d'orientation sur la mise en œuvre du CVD sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/041607.pdf.

⁴⁷ Voir www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/lic.aspx en ce qui concerne les analyses de viabilité de la dette figurant dans les rapports sur les économies nationales. La page Internet du FMI consacrée à la concessionnalité a été lancée en janvier 2007; voir www.imf.org/external/np/pdr/conc/index.htm.

⁴⁸ On trouvera dans la NIP 05/145, affichée à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05145, le résumé des délibérations du Conseil d'administration à l'occasion desquelles l'ISPE a été approuvé.



Reconstruction post-conflit au Liban

sources de la FRPC par le truchement de la FCE. La publication des documents relatifs à l'ISPE — comme des documents concernant la FRPC — est facultative, mais présumée automatique.

En plus de promouvoir un dialogue suivi entre le FMI et les pays à faible revenu, l'ISPE permet de procéder à des évaluations plus fréquentes de la politique économique et financière des pays membres que dans le cadre des consultations au titre de l'article IV. En effet, alors que ces consultations ont lieu d'ordinaire une fois par an, le Conseil d'administration examine tous les six mois les résultats obtenus dans le cadre de l'ISPE. Les pays membres bénéficiant d'un ISPE sont censés communiquer en temps opportun des données exactes au FMI pour garantir l'intégrité de ces évaluations.

Ces deux dernières années, le Conseil d'administration a approuvé l'utilisation de l'ISPE en faveur de quatre pays : le Nigeria et l'Ouganda durant l'exercice 2006, le Cap-Vert et la Tanzanie au cours de l'exercice 2007⁴⁹. Pendant l'exercice, le Conseil a réexaminé l'ISPE de l'Ouganda, d'une durée de 16 mois, et en a approuvé un nouveau, d'une durée de trois ans, à la demande du pays.

Aide d'urgence

Le FMI apporte une aide financière d'urgence aussi bien aux pays émergents qu'aux pays à faible revenu sortant d'un conflit (assistance d'urgence après un conflit — EPCA selon le sigle anglais) ou frappés par des catastrophes naturelles (aide d'urgence à la suite de catastrophes naturelles — ENDA selon le sigle anglais). Les intérêts perçus sur l'aide d'urgence fournie aux pays membres admissibles à la FRCP sont bonifiés sous réserve que des ressources, fournies par les pays membres, soient disponibles à cet effet; le taux d'intérêt bonifié est de 0,5 % par an.

Durant l'exercice, le Conseil d'administration a approuvé une aide d'urgence d'un montant de 50,8 millions de DTS au titre de l'EPCA en faveur du Liban, tandis que Haïti et la République Centrafricaine ont remboursé par anticipation leurs emprunts EPCA d'un montant total de 33 millions de DTS. Au 30 avril 2007, deux pays, l'Iraq et le Liban, bénéficiaient de crédits au titre de l'EPCA dont l'encours s'élevait à 347,9 millions de DTS. Au cours de l'exercice, aucun nouveau prêt n'a été consenti au titre de l'ENDA, mais le Malawi

⁴⁹ Pour plus de détails, voir les communiqués de presse 06/172, «IMF Executive Board Approves a Three-Year Policy Support Instrument for Cape Verde» et 07/13, «IMF Executive Board Completes the First Review Under the Policy Support Instrument for Cape Verde» à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pr/2006/pr06172.htm et à www.imf.org/external/np/sec/pr/2007/pr0713.htm, respectivement; les communiqués de presse 05/229, «IMF Executive Board Approves a Two-Year Policy Support Instrument for Nigeria» et 06/293, «IMF Executive Board Completes the Second Review Under the Policy Support Instrument for Nigeria» à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pr/2005/pr05229.htm et à www.imf.org/external/np/sec/pr/2006/pr06293.htm, respectivement; le communiqué de presse 07/26, «IMF Executive Board Completes Sixth Review Under Tanzania's PRGF Arrangement and Approves a Three-Year Policy Support Instrument» à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pr/2007/pr0726.htm; et les communiqués de presse 06/14, «IMF Executive Board Completes Final Review of Uganda's PRGF Arrangement and Approves 16-Month Policy Support Instrument» et 06/281, «IMF Executive Board Completes the First Review Under the Policy Support Instrument for Uganda and Approves a New Three-Year Policy Support Instrument» à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pr/2006/pr0614.htm et à www.imf.org/external/np/sec/pr/2006/pr06281.htm, respectivement.

a remboursé des emprunts ENDA d'un montant de 8,7 millions de DTS. Fin avril 2007, trois pays — Grenade, Maldives et Sri Lanka — présentaient un encours de crédit de 111,5 millions de DTS au titre de l'ENDA.

Examen du rôle et des instruments du FMI

Durant l'exercice, le Conseil d'administration a examiné, sur la base d'une évaluation du BIE, les conseils prodigués par le FMI sur l'utilisation de l'aide en Afrique subsaharienne. Il a aussi analysé les conclusions et la qualité des évaluations *ex post*. Enfin, il a comparé les résultats des pays bénéficiant d'accords de précaution aux performances des pays engagés dans des programmes qui leur ont permis de bénéficier d'une aide financière. Le Conseil d'administration, par ailleurs, a demandé que soient réalisées des études plus approfondies pour mieux définir le rôle du FMI dans les pays à faible revenu.

Le FMI et l'aide à l'Afrique subsaharienne

En mars 2007, le Conseil d'administration s'est penché sur le rapport du BIE consacré au FMI et l'aide à l'Afrique subsaharienne⁵⁰. Ce rapport confirme l'amélioration constante des résultats macroéconomiques de la région durant la période 1999–2005 et l'attribue en partie aux conseils et aux actions du FMI, y compris en matière d'allègement de la dette, tout en reconnaissant aussi le rôle des autorités et l'influence de facteurs exogènes. Selon les auteurs, toutefois, des améliorations s'imposent dans plusieurs domaines : rôle du FMI dans la lutte contre la pauvreté, mobilisation de l'aide, élaboration de scénarios de rechange pour atteindre les OMD et application des analyses d'impact sur la pauvreté et le social. D'après le BIE, les services du FMI n'ont pas reçu d'instructions claires sur leurs activités dans ces domaines en raison de divergences de vues entre les membres du Conseil d'administration au sujet du rôle et des politiques du FMI dans les pays à faible revenu. Selon les auteurs du rapport, la Direction et le Conseil d'administration auraient dû faire davantage pour résoudre ces divergences. Ils constatent également qu'il existe un hiatus entre la communication externe du FMI sur l'aide et la réduction de la pauvreté et ce que l'institution pratique effectivement dans les pays à faible revenu.

Le BIE a formulé les recommandations suivantes : 1) le Conseil d'administration devrait clarifier les politiques du FMI concernant les seuils de résultats macroéconomiques déterminant l'assimilation de l'aide supplémentaire, la mobilisation de l'aide, les scénarios de rechange, l'analyse des impacts sur la pauvreté et la situation sociale, et les cadres budgétaires favorables aux pauvres et propices à la croissance; 2) la Direction du FMI devrait mettre en place des mécanismes transparents de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de ces orientations de politique clarifiées — notamment celles ayant trait à la collaboration avec les services de la Banque mondiale — et s'assurer que la communication institutionnelle du FMI soit conforme aux politiques et opérations de l'institution; 3) la Direction devrait préciser, d'une part, ce qui est attendu des représentants résidents et des chefs de mission du FMI au regard de leurs rapports avec les bailleurs de fonds et la société civile sur le terrain, et d'autre part, les ressources mises à leur disposition.

Lors de l'examen du rapport du BIE, les administrateurs ont été encouragés par l'amélioration des résultats macroéconomiques de l'Afrique subsaharienne. Ils ont noté que les initiatives PPTe et IADM avaient fortement réduit les vulnérabilités liées à la dette, ainsi que le coût du service de la dette. Ils ont pris note de l'amélioration de l'aide du FMI aux pays à faible revenu. Ils ont estimé que le FMI devait continuer de centrer son action dans ces pays sur les domaines relevant de ses compétences propres et ne devait pas jouer un rôle de coordination dans la mobilisation de l'aide. Ils ont confirmé en outre que les politiques de répartition ne relevaient pas du domaine de compétences primordiales de l'institution et ont souligné combien il importait d'améliorer la coopération entre le FMI et les autres partenaires pour le développement, notamment la Banque mondiale, afin de prendre en compte ces questions dans le cadre de l'assistance fournie aux pays membres pour les aider à formuler leur politique macroéconomique. De nombreux membres du Conseil d'administration ont estimé que les services du FMI devaient être prêts à concevoir des scénarios de rechange reposant sur l'accroissement de l'aide, mais la plupart des administrateurs ont jugé que les conseils normatifs ne s'inscrivaient pas dans le cadre de la mission du FMI : selon eux, le rôle du FMI devrait se limiter à déterminer dans quelle mesure le surcroît d'aide est compatible avec la stabilité macroéconomique et les capacités d'absorption des pays concernés. Le Conseil d'admini-

⁵⁰ On trouvera le rapport du BIE, le communiqué de presse et le résumé des délibérations du Conseil d'administration à l'adresse www.imo-imf.org/eval/complete/eval_03122007.html.

nistration a appuyé la recommandation du rapport relative à la nécessité de clarifier la politique du FMI et demandé aux services de l'institution de lui présenter des propositions précises dans ce domaine. Au début de l'exercice 2008, la Direction du FMI a présenté un plan d'action sur la mise en œuvre des recommandations communiquées au Conseil d'administration et entérinées par celui-ci.

Évaluations *ex post*

Les évaluations *ex post* (EPA, selon le sigle anglais) offrent au FMI l'occasion de prendre du recul par rapport à l'engagement de longue durée au titre des programmes en cours avec un pays membre, et donc de jeter un regard nouveau sur son orientation stratégique globale et tirer les leçons pour les programmes futurs. En mai 2006, le Conseil d'administration a examiné le rapport des services du FMI intitulé «Review of Ex Post Assessments and Issues Relating to the Policy on Longer-Term Program Engagement»⁵¹. Au 15 mai 2006, 57 pays membres avaient été définis comme faisant l'objet d'un engagement programmatique de longue durée (plus de 80 % étaient des pays à faible revenu) et 42 évaluations *ex post* avaient été achevées. Le FMI a créé les EPA en 2003 en réponse au rapport du BIE sur l'utilisation prolongée des ressources du FMI et aux préoccupations selon lesquelles les engagements programmatiques de longue durée peuvent être interprétés, dans certains cas, comme un signe de lenteur dans la résolution des problèmes économiques d'un pays et le signe du manque d'efficacité des programmes appuyés par le FMI. Une autre source d'inquiétude tenait au fait que les engagements de longue durée risquaient de nuire au développement des institutions nationales, de compromettre la crédibilité du FMI et de réduire les ressources qu'il est possible de mettre à la disposition d'autres pays membres qui en ont besoin.

Lors de leur réunion de mai 2006, les membres du Conseil d'administration ont examiné les conclusions de 32 rapports EPA achevés à la fin août 2005⁵². Dans la plupart des cas, ces rapports ont conclu que la conception de la politique économique inscrite dans les programmes appuyés par le FMI était compatible avec les nombreux défis macroéconomiques et structurels auxquels étaient confrontés les pays membres engagés dans des programmes à long terme et que la participation

du FMI n'avait pas entravé le développement institutionnel des pays concernés. Le Conseil d'administration, toutefois, a noté que plusieurs EPA avaient critiqué la conception des réformes structurelles du point de vue tant de la portée que du nombre des conditions structurelles et a affirmé qu'il fallait poursuivre les efforts visant à simplifier la conditionnalité.

Les administrateurs ont estimé que, d'une manière générale, les EPA avaient rempli leur rôle et constituaient toujours un important mécanisme institutionnel permettant de dégager des enseignements et développer la culture du savoir au sein de l'institution. Toutefois, il serait possible d'en accroître la valeur en faisant preuve d'une plus grande sélectivité et en mettant l'accent sur quelques questions essentielles. Les administrateurs ont fait valoir qu'une analyse systématique, dans le cadre des EPA, des raisons de la réussite ou de l'échec d'un programme, ainsi que des stratégies de désengagement potentielles, permettrait de dégager d'autres enseignements utiles. Ils ont convenu, d'une manière générale, que, dans la mesure où la situation budgétaire du FMI le permet, les services de l'institution devaient accroître leurs efforts de sensibilisation et de consultations auprès des bailleurs de fonds, des experts extérieurs et des autorités nationales, tout en préservant la confidentialité des données.

Accords de précaution

Toujours en mai 2006, le Conseil d'administration a examiné une étude des services du FMI comparant les programmes de précaution avec les programmes de prêts sur lesquels les pays emprunteurs ont l'intention de tirer. Le Conseil avait commandé cette étude pour déterminer s'il existait des différences systématiques entre ces programmes en ce qui concerne les politiques, la conditionnalité ou les résultats macroéconomiques, et, dans l'affirmative, si ces différences étaient attribuables à la nature du programme ou aux circonstances qui avaient conduit le pays membre à solliciter le soutien du FMI. Les administrateurs ont souscrit à l'opinion selon laquelle les pays membres dont les résultats macroéconomiques sont faibles sont portés à solliciter un accord de tirage, alors que les pays qui présentent de solides paramètres macroéconomiques fondamentaux, mais aussi des incertitudes, choisissent plutôt l'accord de précaution⁵³. Il a été admis aussi que des membres utilisent les accords de précaution pour signaler leurs politiques aux marchés. Le Conseil d'administration a noté

51 Ce document peut être consulté sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/032006R.pdf. Le résumé des délibérations du Conseil d'administration se trouve dans la NIP 06/96 figurant sur le CD-ROM, ainsi que sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn0696.htm.

52 Ces EPA portaient sur les pays suivants : Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bénin, Bolivie, Bulgarie, Cambodge, Cameroun, Éthiopie, Gambie, Géorgie, Guinée, Guinée-Bissau, Honduras, Kazakhstan, Lesotho, ex-République yougoslave de Macédoine, Madagascar, Malawi, Mali, Moldova, Mozambique, Niger, Ouganda, Pérou, République kirghize, Roumanie, Sierra Leone, Tchad, Uruguay, Vietnam et Zambie.

53 La NIP 06/94, dans laquelle figure un résumé complet des délibérations du Conseil d'administration, peut être consultée sur le CD-ROM ou sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn0694.htm.

que la croissance de la production était sensiblement plus élevée et l'inflation sensiblement plus faible, durant la première année du programme, dans les pays ayant conclu un accord de précaution plutôt qu'un accord de tirage. Pour l'essentiel, toutefois, ces différences peuvent s'expliquer par les différences de situation qui prévalaient à l'origine. Les administrateurs se sont félicités de l'analyse des réactions du marché aux programmes appuyés par le FMI, telles qu'elles se reflètent dans les écarts de taux d'intérêt. Ces écarts ne se sont pas accrus lorsque les pays ont conclu des accords de précaution, ce qui laisse à penser que le marché n'a pas de préjugé défavorable à l'égard de tels accords.

Les administrateurs ont exprimé divers points de vue sur le rôle des accords de précaution dans le succès du désengagement des pays membres de programmes soutenus par le FMI.

Selon les administrateurs, tous les programmes bénéficiant de l'appui du FMI devraient viser à permettre aux pays de se désengager des financements de l'institution. Dans l'ensemble, les administrateurs sont convenus que l'accord de précaution constitue un instrument très utile dans l'arsenal du FMI, car il imprègne la politique économique des pays membres de la crédibilité du FMI tout en renforçant la discipline économique. Nombre d'administrateurs ont estimé en outre que ces programmes envoyaient un signal adéquat au marché au sujet de l'engagement des autorités. La comparaison de la conditionnalité et des objectifs de politique économique des accords de précaution et des programmes autres que les accords de précaution a amené la plupart des administrateurs à la conclusion que les politiques du FMI sont mises en œuvre de façon cohérente.