

## Renforcement de la surveillance et de la prévention des crises



**P**endant l'exercice, une série de réformes mises en œuvre par le FMI à la suite de l'examen biennal de la surveillance de 2004 ont progressé<sup>1</sup>. L'institution a précisé le champ de la surveillance, mieux couvert les questions financières et de change, amélioré son analyse de la viabilité de la dette et des vulnérabilités bilancielle, prêté davantage d'attention aux risques de répercussions régionales et mondiales (chapitre 3) et renforcé la surveillance dans les pays à faible revenu (chapitre 6). La stratégie à moyen terme du FMI, que le Comité monétaire et financier international (CMFI) a examinée lors de sa réunion d'avril 2006, a donné un nouvel élan à nombre de ces mesures. Dans son communiqué du 22 avril 2006, le CMFI a rappelé combien il est important d'accroître l'efficacité de la surveillance du FMI (pour le texte intégral du communiqué, voir l'appendice IV).

Le FMI a engagé des actions en vue de mieux organiser ses travaux dans le secteur financier et d'en améliorer l'efficacité :

- Un groupe de travail externe a examiné les travaux du FMI dans le domaine des marchés financiers et de capitaux. Sur la base du rapport qu'il a présenté, le Directeur général a entrepris une vaste réorganisation opérationnelle visant à mettre les questions financières au cœur des travaux du FMI et à faire en sorte que ses compétences financières servent mieux ses 184 pays membres (encadré 4.1).
- Des ressources supplémentaires ont été consacrées au suivi des systèmes financiers, et notamment à l'établissement d'indicateurs de solidité financière (encadré 4.2).
- Le Conseil a examiné un rapport du Bureau indépendant d'évaluation sur le Programme d'évaluation du secteur financier (PESF).
- Tous les travaux du FMI dans le domaine de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) ont été centralisés au Département juridique, ce qui devrait permettre de les intensifier.

<sup>1</sup>Le texte de l'examen et la note d'information à la presse résumant la discussion en Conseil de ce document sont disponibles à [www.imf.org/external/np/pdr/surv/2004/082404.htm](http://www.imf.org/external/np/pdr/surv/2004/082404.htm).

De nombreux pays se trouvant face à d'importants défis budgétaires, le FMI a continué d'affiner son analyse et ses conseils en ce qui concerne les politiques d'investissement public et les politiques budgétaires, ainsi que des questions connexes. Un nouveau cadre d'examen des questions d'investissement public a été appliqué, à titre expérimental, à huit pays, et cette expérience a permis de définir des lignes directrices pour les travaux futurs, qui se dérouleront en coordination avec la Banque mondiale. Les services du FMI ont aussi réalisé une étude sur les engagements conditionnels que font naître les garanties publiques et examiné les questions que cela soulève en matière d'information financière et de comptabilité budgétaire. Le Conseil a examiné plusieurs de ces questions en mai et en novembre 2005.

Le pétrole s'étant renchéri durant l'exercice, le FMI a axé ses conseils sur la nécessité d'améliorer la qualité et la transparence des données du secteur des hydrocarbures. Il a encouragé les participants à la norme spéciale de diffusion des données (NSDD) et au Système général de diffusion des données (SGDD) à fournir davantage d'informations sur les activités pétrolières et gazières et à améliorer la qualité et la transparence des statistiques du marché pétrolier. À cet égard, il a mis au point la version définitive du *Guide sur la transparence des recettes des ressources naturelles*. En outre, il a analysé en profondeur les travaux du FMI sur les codes et les normes, y compris en matière de données.

Le FMI continue à collaborer étroitement avec les organes de normalisation comme le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, l'Association internationale des contrôleurs d'assurance, l'Organisation internationale des commissions de valeurs, le Comité sur les systèmes de paiement et de règlement, le Conseil international de normalisation comptable et le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux. Les services du FMI ont participé à une consultation publique sur les propositions formulées par le Comité de Bâle en 2004 en vue de mettre en place un nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres des banques et, en octobre 2005, le Conseil a examiné les conséquences à tirer de ce dispositif pour les travaux du FMI.

Dans le domaine de la prévention des crises, le FMI participe au Forum de stabilité financière (FSF), communiquant régulièrement des informations sur diverses questions liées à la stabilité financière. Au cours de l'exer-

**Encadré 4.1 Réorganisation des travaux du FMI sur le secteur financier**

Dans un monde intégré où le capital traverse les frontières de façon quasi instantanée, la démarcation entre les marchés financiers nationaux et internationaux est de plus en plus floue. Pour cette raison, le FMI privilégie, en matière de surveillance, les tendances du secteur financier et leurs interactions au détriment des tendances du secteur réel, en insistant davantage sur les liens patrimoniaux et les sources de financement.

Pour améliorer la surveillance du secteur financier, le FMI a commandé, en juin 2005, une étude à un groupe de travail externe présidé par William McDonough, Président de l'U.S. Public Company Accounting Oversight Board<sup>1</sup>. Conformément aux recommandations du groupe, il a décidé d'intensifier ses travaux sur les marchés financiers et de capitaux en créant, au début de l'exercice 2007, un nouveau département où seront centralisés

tous ses travaux dans les domaines financier, monétaire et des marchés de capitaux<sup>2</sup>. Les fonctions et les personnels du Département des marchés de capitaux internationaux et du Département des systèmes monétaires et financiers seront intégrés dans ce nouveau département.

Un nouveau comité d'orientation sur le secteur financier, présidé par le Directeur général, supervisera la fusion des deux départements et sera chargé de coordonner les travaux sur le secteur financier et d'associer étroitement la direction du FMI à l'étude des questions relatives au secteur financier. Un groupe de travail, assisté par des experts et des décideurs extérieurs, a été créé afin d'étoffer le cadre analytique utilisé pour examiner les problèmes du secteur financier dans le cadre de la surveillance exercée par le FMI sur les politiques des pays membres («consultations au titre de l'article IV»).

<sup>1</sup>Voir communiqué de presse n° 05/132 ([www.imf.org/external/np/sec/pr/2005/pr05132.htm](http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2005/pr05132.htm)).

<sup>2</sup>Voir communiqué de presse n° 06/21 ([www.imf.org/external/np/sec/pr/2006/pr0621.htm](http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2006/pr0621.htm)).

cice, il a pris part aux travaux du Forum sur une série de dossiers concernant le transfert des risques et l'allocation globale des actifs dans les systèmes financiers, ainsi que sur les stratégies (comme la planification du maintien des opérations) visant à atténuer les risques d'une éventuelle pandémie de grippe aviaire, la solidité des processus mondiaux de normalisation et les pratiques en matière de gestion du risque de liquidité dans le financement des institutions financières. En outre, le Conseil a examiné un rapport du BEI sur la démarche suivie par le FMI en ce qui concerne la libéralisation du compte de capital et les services de l'institution ont intégré l'analyse bilancielle à leurs travaux dans le domaine de la surveillance.

**Surveillance du secteur financier**

Au cours de l'exercice, le FMI a réalisé 16 évaluations<sup>2</sup>, dont 4 mises à jour, dans le cadre du PESF (43 autres évaluations, dont 16 mises à jour, sont en cours ou en préparation). Les travaux se poursuivent sur les programmes concernant les centres financiers offshore et la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (encadrés 4.3 et 4.4).

<sup>2</sup>Il s'agit des évaluations examinées par le Conseil pendant l'exercice.

**Implications du nouvel accord de Bâle pour le FMI**

En juin 2004, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire a adopté un nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres pour les banques (*International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards—A Revised Framework; «Bâle II»*), que les pays du Groupe des Dix<sup>3</sup> devront appliquer à compter de janvier 2007. Ce nouveau dispositif, qui est beaucoup plus complexe que l'accord de 1988 («Bâle I») comprend trois piliers : le premier prévoit une liste d'options pour évaluer l'adéquation des fonds propres des banques, le deuxième l'obligation de mettre à jour les pratiques de contrôle en vue d'un réexamen des évaluations internationales de cette adéquation et le troisième celle de diffuser davantage d'informations sur le profil et les systèmes de gestion des risques des banques.

En octobre 2005, le Conseil d'administration s'est réuni pour examiner les implications pour le FMI du nouveau dispositif<sup>4</sup> que les administrateurs ont considéré comme une étape importante pour combler les lacunes du cadre de Bâle I, notamment pour améliorer la gestion des risques dans les institutions financières. Dans nombre de pays toutefois, le nouveau dispositif, le premier pilier en particulier, ne peut devenir une priorité immédiate, car il se peut qu'il soit trop complexe et exige trop de ressources. Certains pays ne se conforment pas encore intégralement à Bâle I. Le Conseil a souligné que l'adoption prématurée de Bâle II dans les pays dont les capacités sont limitées pourrait les amener à réaffecter des ressources destinées à financer des besoins plus urgents.

Dans ces conditions, les administrateurs ont en général estimé que nombre de pays pourraient peut-être tirer davantage parti à court terme du renforcement du processus de surveillance (deuxième pilier) et d'une amélioration des pratiques des banques en matière d'information

<sup>3</sup>Groupe de pays qui a accepté de participer aux accords généraux d'emprunt du FMI, mécanisme complémentaire d'emprunt créé en 1962 qui peut être utilisé si, d'après les estimations, les ressources du FMI sont inférieures aux besoins des pays membres.

<sup>4</sup>Voir la note d'information au public n° 05/154, «IMF Executive Board Discusses Implications of the New Basel Capital Adequacy Framework for Banks» ([www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05154.htm](http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05154.htm)).

(troisième pilier) afin de faciliter l'exercice de la discipline du marché. Les pays devraient en priorité développer l'infrastructure de leur secteur financier et, à terme, se rapprocher des conditions leur permettant de mettre en œuvre Bâle II. Selon les administrateurs, les feuilles de route à suivre pour y parvenir devraient être exhaustives et réalistes et accorder l'attention qui convient à ces conditions préalables (systèmes adéquats de données sur le crédit, par exemple). Dans les pays où les banques appliquent le dispositif perfectionné de Bâle II, les autorités de contrôle du secteur financier devraient juger dans quelle mesure sa mise en œuvre est pertinente.

Les administrateurs ont conseillé aux services du FMI d'éviter de donner l'impression que les pays seraient critiqués s'ils n'adoptaient pas Bâle II. Ils les ont exhortés à faire preuve d'une totale franchise lorsqu'ils évalueront si un pays est prêt à passer à Bâle II et à indiquer clairement les risques que pourrait comporter pour ce pays l'adoption d'une démarche trop rapide et trop ambitieuse.

Les administrateurs ont noté avec préoccupation qu'une sensibilité accrue aux risques pourrait se traduire par une hausse du ratio fonds propres requis/prêts aux pays émergents ou en développement et une augmentation des frais financiers spécifiquement liés aux risques, ce qui causerait une baisse des flux de capitaux vers ces pays. Par ailleurs, en cas de ralentissement économique, le coût des prêts bancaires à ces pays augmenterait, entraînant une réduction de ces prêts qui deviendraient plus procycliques. Par contre, ce résultat est moins probable qu'on ne le pense, car, comme cela a été souligné lors de la réunion, les taux des prêts bancaires dans les pays émergents ou en développement incluent peut-être déjà la prime de risque et la sensibilité accrue aux risques dans le cadre de Bâle II pourrait atténuer le «comportement moutonnier» des banques.

Selon de nombreux administrateurs, il serait judicieux que les services du FMI mettent au point, en collaboration avec d'autres institutions pertinentes, des directives pour faciliter les évaluations des pays qui choisissent d'adopter

#### Encadré 4.2 Indicateurs de solidité financière

Le FMI a mis au point, en concertation avec la communauté internationale, des indicateurs pour suivre la solidité du secteur financier. Des indicateurs de solidité financière (ISF) ont aussi été établis pour les marchés sur lesquels les institutions financières opèrent, les secteurs des entreprises et des ménages et les marchés immobiliers. La nouvelle méthodologie est exposée dans le Guide pour l'établissement des indicateurs de solidité financière<sup>1</sup>.

Dans le cadre de ses efforts visant à renforcer la surveillance du système financier, le FMI a lancé en 2004 un exercice coordonné de calcul d'ISF. Il a demandé aux 62 pays participants d'établir et de lui communiquer les données de la fin de 2005 pour au moins 12 indicateurs essentiels, accompagnées de métadonnées détaillées. Les pays étaient aussi encouragés à établir et à communiquer les données et les métadonnées pour les 28 ISF recommandés (voir tableau 2.1 du *Rapport annuel* de 2004). Le FMI diffusera ces données et métadonnées avant la fin de 2006. Les pays participants sont invités à suivre dans la mesure du possible les recommandations du guide afin de pouvoir

comparer plus facilement les données entre les pays.

Pour faciliter le calcul des ISF, le FMI a organisé en mai-juillet 2005 quatre réunions régionales (à Brasilia, Francfort, Singapour et Vienne), auxquelles ont assisté des représentants des pays participants et des observateurs venant d'organismes internationaux ou régionaux. Ces rencontres ont été l'occasion d'examiner la méthodologie du guide et les conséquences de l'évolution constante des normes de contrôle et de comptabilité, ainsi que d'aborder avec les pays les problèmes posés par le calcul de ces indicateurs et le premier projet de métadonnées pour les ISF.

Ultérieurement dans l'année, les pays participants ont communiqué aux services du FMI un deuxième projet de métadonnées pour les ISF. En décembre 2005, les représentants de huit organismes internationaux ou régionaux membres d'un groupe de référence établi dans le cadre de l'exercice coordonné se sont réunis à Washington pour être informés de son état d'avancement et examiner les questions restant à régler<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Disponible à [www.imf.org/external/np/sta/fsi/eng/2004/guide/index.htm](http://www.imf.org/external/np/sta/fsi/eng/2004/guide/index.htm).

<sup>2</sup>«Progress on the Financial Soundness Indicators Work Program» est disponible à [www.imf.org/external/np/sta/fsi/eng/2005/061405.htm](http://www.imf.org/external/np/sta/fsi/eng/2005/061405.htm).

Bâle II, en tenant compte de la situation particulière de chaque pays. L'assistance technique devrait être centrée sur la mise en place des conditions requises pour les pays qui souhaitent adopter le cadre de Bâle II, à savoir : le renforcement de l'infrastructure du secteur financier, les fonctions fondamentales de contrôle et les conditions permettant l'exercice de la discipline du marché. Les administrateurs ont demandé une répartition claire du travail entre le FMI et la Banque mondiale, le FMI étant principalement responsable des questions de stabilité financière, ainsi que du cadre et des pratiques de contrôle, et la Banque de l'infrastructure et du développement institutionnel du secteur financier.

Pour assurer un contrôle efficace du secteur financier dans le contexte de Bâle II, le FMI devra acquérir les compétences nécessaires alors que ses ressources seront limitées au cours des années à venir. Il devra avoir recours à des financements extérieurs lorsque cela sera possible et recruter des experts externes à court et à long terme.

## Rapport du BIE sur le programme d'évaluation du secteur financier

Le programme d'évaluation du secteur financier (PESF) a été lancé en mai 1999 par le FMI et la Banque mondiale pour renforcer le suivi des systèmes financiers. Il vise, d'une part, à aider les pays à prévenir les crises et la contagion transfrontalière ou à mieux s'armer pour y faire face lorsqu'elles se produisent et, d'autre part, à favoriser la croissance durable en promouvant la solidité et la diversification du secteur financier. Les évaluations des systèmes financiers dans le cadre du PESF permettent :

- d'identifier les forces, les risques et les vulnérabilités des systèmes financiers, ainsi que les liens bidirectionnels entre les résultats du secteur financier et la situation macroéconomique;
- de déterminer les besoins de développement du secteur financier;
- d'aider les autorités nationales à élaborer des mesures appropriées.

L'ampleur du champ couvert par les évaluations du secteur financier exige une large palette d'outils et de techniques analytiques : analyses de stabilité financière, tests de résistance, analyses de scénario et évaluations du respect par les pays des normes, pratiques optimales et codes internationaux pertinents du secteur financier. Pour mettre en œuvre le PESF, le FMI et la Banque mondiale se sont inspirés des observations formulées par les conseils d'administration des deux institutions, les pays participant au programme et divers organismes internationaux. Ils se sont appuyés aussi sur les connaissances des experts des banques centrales, des organismes de contrôle, des organes de normalisation et d'autres institutions internationales, les compétences des experts extérieurs venant compléter celles du FMI et de la Banque. En septembre 2005, les deux institutions ont publié le *Financial Sector Assessment Handbook*<sup>5</sup>.

Les administrateurs se sont réunis en janvier 2006 pour examiner l'évaluation du PESF par le BIE<sup>6</sup>. Ils ont partagé la

<sup>5</sup>Disponible à [www.imf.org/external/pubs/ft/fsa/eng/index.htm](http://www.imf.org/external/pubs/ft/fsa/eng/index.htm).

<sup>6</sup>Le rapport du BIE «Report on the Evaluation of the Financial Sector Assessment Program» est disponible à [www.imf.org/External/NP/ieo/2006/fsap/eng/index.htm](http://www.imf.org/External/NP/ieo/2006/fsap/eng/index.htm); le résumé de la discussion au Conseil peut être consulté à [www.imf.org/external/np/ieo/2006/fsap/eng/pdf/sumup.pdf](http://www.imf.org/external/np/ieo/2006/fsap/eng/pdf/sumup.pdf).

### Encadré 4.3 Suivi des centres financiers offshore

Le programme d'évaluation des centres financiers offshore a été lancé en 2000 et examiné par le Conseil d'administration en 2003. Celui-ci avait alors estimé que, pour s'assurer que ces centres observent les normes de contrôle et d'intégrité, leur suivi devait nécessairement être intégré aux travaux du FMI sur le secteur financier. En février 2006, les services du FMI lui ont communiqué un rapport d'étape<sup>1</sup>. Au cours de la première phase du programme, 42 évaluations ont été réalisées. Au 30 avril 2006, six juridictions avaient été évaluées dans le cadre de la seconde phase. Les évaluations sont menées selon le cycle de quatre ou cinq ans envisagé par le Conseil.

Des progrès ont également été accomplis dans la mise en œuvre de l'initiative de diffusion d'informations et de suivi qui a été lancée pour : 1) communiquer au FMI des données afin qu'il exerce son suivi des évolutions financières de ces centres et 2) améliorer la transparence des activités des centres financiers internationaux ou offshore. À la fin d'avril

<sup>1</sup>Le rapport est disponible à [www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/020806.pdf](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/020806.pdf)

2006, 18 juridictions avaient communiqué au FMI des données dans le cadre de cette initiative. Le FMI continue de fournir aux juridictions (en général, celles qui sont petites et à faible revenu) une assistance technique axée principalement sur le contrôle bancaire et la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

En novembre 2005, le FMI a organisé la troisième table ronde réunissant les organes de contrôle et de normalisation des autorités territoriales et des centres offshore. Il est ressorti de cette table ronde que la coopération et l'échange d'informations, les contrôles fondés sur les risques et un bon séquençage de la mise en œuvre des normes continuaient d'être les mesures qui permettaient de s'attaquer à des questions internationales de plus en plus complexes. Les participants sont convenus que, s'agissant des échanges d'informations, les organes de contrôle et de normalisation devaient songer à diffuser de bonnes pratiques dans ce domaine et à afficher sur Internet des renseignements sur les mécanismes utilisés par leur juridiction, ainsi qu'à assigner des priorités aux questions afférentes à ces échanges et à prévoir des ressources à cet effet.

principale conclusion du BIE selon laquelle le programme PESF représente une amélioration significative de la capacité du FMI à conduire la surveillance du secteur financier et à élucider les couplages existants entre les vulnérabilités du secteur financier et la stabilité macroéconomique. Ils ont jugé encourageante l'évaluation du BIE, qui estime que les PESF et leurs mises à jour ont contribué à l'élaboration de recommandations pratiques, suscité un dialogue plus fructueux avec les autorités et favorisé la réforme des politiques et des institutions.

Les administrateurs ont par ailleurs estimé que le rapport du BIE représentait une évaluation franche et impartiale des points restant à améliorer — en particulier, veiller à ce que les évaluations de la stabilité financière fassent partie intégrante de la surveillance bilatérale et multilatérale du FMI et à obtenir la participation des pays où la surveillance du secteur financier a le plus besoin d'être renforcée. Les administrateurs ont reconnu qu'en cas d'ajustements ou d'améliorations, il faudrait tenir compte de leurs conséquences éventuelles sur les disponibilités de ressources du FMI.

La plupart des administrateurs sont convenus que les incitations à participer aux évaluations PESF et à leurs mises à jour sont cruciales pour préserver l'efficacité du programme. Ils se

#### Encadré 4.4 Mise à jour du programme LBC/FT

En septembre 2005, le Conseil d'administration du FMI a approuvé une modification du programme de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) établi par cette institution afin de l'axer davantage sur la résolution des problèmes que rencontrent les pays dans l'application des normes et des régimes y afférents. En outre, il a souscrit à la recommandation spéciale IX du Groupe d'action financière (GAFI) sur les mesures destinées à empêcher les transports frontaliers de monnaies et d'instruments monétaires liés au financement du terrorisme et au blanchiment des capitaux. Ces décisions étaient basées sur un examen des programmes de travaux lancés par le FMI et la Banque mondiale suite à la demande que leurs conseils d'administration avaient faite en mars 2004 d'intégrer dans leurs activités la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme<sup>1</sup>.

Bien que les régimes de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme aient été renforcés dans les pays membres du FMI et de la Banque ces dernières années, l'examen a indiqué que la révision de la norme du GAFI en juin 2003 a sensiblement relevé la barre dans les cadres légaux, réglementaires et institutionnels nationaux. Comparant les évaluations faites avant et après la révision, il a montré que tous les pays ont des difficultés à se conformer à la norme révisée. Étant donné la complexité de cette norme, le coût élevé de son application et les demandes

concurrentes de ressources dans les pays, il a été recommandé de se concentrer essentiellement, lors de la mise en place des régimes, sur les aspects pratiques, les facteurs de vulnérabilité, les priorités et les questions de séquençage.

En concertation avec d'autres donateurs, le FMI et la Banque ont fortement accru leur assistance technique pour répondre aux besoins des pays. Près de 1000 fonctionnaires de 111 pays ont été formés à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (problèmes juridiques ou de contrôle, cellule de renseignement financier, par exemple). Trente sept pays ont adopté, ou sont en voie de le faire, une législation de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, alors qu'un certain nombre d'autres en sont aux premiers stades du processus. Cependant, compte tenu des ressources limitées du FMI et de la Banque, on a, dans le cadre de l'examen, exhorté la communauté des donateurs à engager des ressources supplémentaires pour aider les pays à appliquer la norme révisée.

À l'avenir, le FMI et la Banque s'emploieront essentiellement à mener des évaluations des régimes de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme des pays membres, à fournir une assistance technique et à examiner de vastes questions réglementaires ou économiques, à accroître l'information pour sensibiliser davantage les parlementaires et les principaux décideurs à cette lutte et à travailler avec la communauté des donateurs afin qu'ils engagent des ressources supplémentaires pour le financement des besoins d'assistance technique.

<sup>1</sup>Cet examen peut être consulté à [www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/083105.htm](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/083105.htm).

sont dits préoccupés par le fait que certains pays systématiquement importants, ou dont le système financier risque d'être vulnérable, ne se sont toujours pas portés candidats à une évaluation initiale et que certains pays ont été réticents à demander une mise à jour, mais pour la plupart des administrateurs, il convient de conserver aux PESF leur caractère facultatif.

Les administrateurs ont noté avec intérêt l'analyse faite dans le rapport du BIE de la validité des critères de hiérarchisation des PESF et de leurs mises à jour (recommandation 1). Si quelques administrateurs ont estimé que le rapport n'offre pas de preuves suffisantes de ce que les mécanismes actuels sont inadéquats, la plupart ont admis la nécessité d'orientations plus claires.

Afin de faire mieux coïncider la couverture des PESF avec les besoins de la surveillance, la plupart des administrateurs ont

estimé, comme le proposait le BIE, que la direction devrait indiquer au Conseil les pays qui ont, à son avis, le plus besoin d'une évaluation PESF ou d'une mise à jour (recommandation 2). La plupart des administrateurs ont aussi estimé que, dans leurs rapports pour les consultations au titre de l'article IV, les services du FMI devraient recommander formellement un PESF initial ou une mise à jour dans les cas prioritaires, mais en ménageant la sensibilité éventuelle des marchés. Rappelant que, selon le rapport, les PESF constituent une lourde charge pour les pays, un certain nombre d'administrateurs a affirmé qu'il est crucial pour accroître la participation de réduire cette charge par une meilleure planification et un ciblage plus pointu.

De nombreux administrateurs ont jugé intéressante la proposition du BIE de faire étudier par les services du FMI un plan de surveillance du secteur financier spécifique au pays considéré. Toutefois, d'aucuns ont fait observer que cette proposition soulève des questions fondamentales sur la façon dont le FMI devrait mener la surveillance du secteur financier. Les administrateurs sont convenus qu'il conviendrait d'examiner cette proposition, ainsi que de possibles ajustements de l'allocation des ressources et d'autres modalités (notamment la fréquence des PESF), dans le contexte

plus large des discussions en cours sur la manière de rendre plus efficace la surveillance du secteur financier par le FMI.

Les administrateurs ont souscrit à la recommandation du BIE de renforcer les liens entre les PESF et la surveillance (recommandation 3). À cet effet, les évaluations de la stabilité du secteur financier (ESSF) devraient comporter un bref résumé, rédigé en termes clairs, des principales constatations d'ordre macroéconomique du PESF et des conséquences macroéconomiques possibles des principaux risques du secteur financier. Les administrateurs ont rappelé que les problèmes de stabilité financière jugés très importants, notamment en raison de leurs répercussions éventuelles au niveau mondial, devraient figurer parmi les principaux sujets abordés lors des consultations au titre de l'article IV et dans les discussions du Conseil y afférentes.

Les administrateurs ont encouragé les services du FMI à donner suite aux recommandations du BIE visant à améliorer encore la qualité des PESF et à en accroître l'impact (recommandation 4). Il conviendrait de hiérarchiser clairement les recommandations et d'exposer franchement les conséquences possibles au cas où il ne serait pas remédié aux principales faiblesses. Les administrateurs ont souligné qu'il fallait étudier les liens transnationaux entre les secteurs financiers de façon plus systématique dans les analyses des PESF étant donné l'importance croissante des effets de contagion régionaux et mondiaux. Afin d'améliorer la qualité et la clarté des tests de résistance, les rapports devraient exposer de manière plus explicite et plus franche les limitations méthodologiques et statistiques et les services du FMI ne devraient pas hésiter à analyser des chocs politiquement délicats.

Les administrateurs ont examiné les implications de la politique de publication des ESSF pour l'efficacité des PESF. Certains d'entre eux ont estimé que les PESF auraient davantage d'impact sur les autorités du pays, les donateurs et les acteurs du marché si la publication des ESSF était en principe automatique, mais, pour beaucoup d'autres administrateurs, une telle démarche ne serait pas compatible avec le caractère facultatif du programme.

De nombreux administrateurs ont accueilli favorablement la recommandation du BIE de modifier l'organisation des activités des missions du FMI afin d'utiliser les rares compétences dans le secteur financier plus efficacement dans le processus de surveillance (recommandation 5).

Si certains ont estimé que le FMI devrait jouer le rôle de chef de file pour tous les PESF, la plupart des administrateurs ont partagé dans l'ensemble les recommandations du rapport concernant la collaboration Banque mondiale/FMI, (recommandation 6). À leur avis, il convient de maintenir l'approche commune actuelle, notamment le rôle central du Comité de liaison sur le secteur financier (CLSF). Des efforts supplémentaires devraient être entrepris en outre pour tirer pleinement parti des contributions spécifiques que les deux institutions sont capables d'offrir — le FMI se concentrant sur les questions de stabilité et la Banque mondiale sur le développement du secteur financier et le renforcement de ses institutions.

Les administrateurs se sont accordés à dire qu'il y aurait lieu d'améliorer la coordination des activités d'assistance technique liées au PESF, en se basant sur les propres plans d'action du pays concerné (recommandation 7). Ils ont noté que des mesures en ce sens avaient été prises — comme l'organisation de réunions de suivi de l'assistance technique entre les autorités nationales, les services du FMI et, parfois, les donateurs. En même temps, ils ont conseillé de ne pas surcharger le PESF d'objectifs additionnels dans le domaine de l'évaluation et de la planification des besoins d'assistance

technique et d'éviter toute approche trop formelle du suivi qui risquerait de peser à l'excès sur des ressources déjà limitées du FMI et de décourager les autorités d'internaliser les programmes.

### Analyse budgétaire et conseils de politique budgétaire

De nombreux pays qui appliquent un programme soutenu par le FMI doivent ajuster leurs finances publiques en vue de stabiliser leur économie, de s'attaquer à leurs difficultés de balance des paiements et d'améliorer leur croissance à long terme<sup>7</sup>. Comment peuvent-ils entreprendre un tel ajustement en laissant de côté leurs besoins en infrastructures? Lors d'un séminaire informel organisé en avril 2004, le Conseil d'administration a examiné une première fois cette question à partir de deux rapports préparés par les services du FMI<sup>8</sup>. Par la suite, les services du FMI ont procédé à une étude expérimentale dans huit pays situés en Afrique, en Asie, en Amérique latine et au Moyen-Orient. Dans une autre étude, ils se sont particulièrement intéressés aux passifs conditionnels créés par les garanties publiques et ont examiné les questions comptables et financières y afférentes. Leurs conclusions ont été résumées dans trois rapports que le Conseil a examinés en mai 2005<sup>9</sup>.

### Investissement public et politique budgétaire

Lors de leur réunion, les administrateurs ont en général souscrit aux conclusions des services du FMI. Ils ont réaffirmé le rôle important que les investissements en infrastructures publiques jouent dans la croissance, tout en admettant qu'il n'existe pas de preuves manifestes d'une relation précise entre les deux dans les pays couverts par

<sup>7</sup>En janvier 2006, le FMI a mis à jour les directives en matière d'ajustement des finances publiques en raison non seulement des mutations profondes subies par l'économie mondiale depuis la précédente édition des directives (1995), mais aussi de la nouvelle façon dont le FMI aborde la question de l'ajustement des finances publiques. Les nouvelles directives peuvent être consultées à [www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/012706a.pdf](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/012706a.pdf).

<sup>8</sup>Voir la note d'information au public n° 04/45 : «IMF Executive Board Holds Informal Seminar on Public Investment and Fiscal Policy», ([www.imf.org/external/np/sec/pn/2004/pn0445.htm](http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2004/pn0445.htm)), «Public Investment and Fiscal Policy», ([www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/index.htm](http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/index.htm)) et «Public-Private Partnerships» ([www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.htm](http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.htm)).

<sup>9</sup>Voir la note d'information au public n° 05/68 : «IMF Executive Board Holds Follow Up Meeting on Public Investment and Fiscal Policy», [www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn0568.htm](http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn0568.htm), «Public Investment and Fiscal Policy—Lessons from the Pilot Country Studies», ([www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/040105a.htm](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/040105a.htm)), «Public Investment and Fiscal Policy—Summaries of the Pilot Country Studies» ([www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/040105b.htm](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/040105b.htm)) et «Government Guarantees and Fiscal Risk» ([www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/040105c.htm](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/040105c.htm)).

l'étude, et insisté sur l'importance relative de facteurs complémentaires comme la stabilité macroéconomique et le climat de l'investissement. Les investissements en infrastructures publiques et les travaux indispensables de reconstruction demeurent considérables, surtout dans les pays à faible revenu. Les administrateurs ont noté les causes et conséquences éventuelles du recul de l'investissement public observé dans plusieurs des pays en question. Parmi les causes possibles figurent l'assainissement des finances publiques, y compris dans le cadre de programmes appuyés par le FMI, une chute de l'épargne publique, l'achèvement de grands projets d'infrastructures publiques, la préférence pour un secteur public limité et le développement du secteur privé. Les administrateurs ont encouragé les services du FMI à continuer de chercher à savoir comment la qualité et la composition des dépenses publiques influent sur la croissance et à améliorer les analyses de viabilité de la dette en s'appuyant sur des estimations robustes de l'impact des investissements publics sur la croissance. Cependant, ont-ils souligné, la Banque mondiale devrait être l'institution chargée d'analyser en priorité les effets sur la croissance des projets d'investissement public spécifiques.

Les administrateurs ont défendu le rôle prédominant donné au solde budgétaire global, ainsi qu'à certains indicateurs complémentaires comme le solde budgétaire courant, dans l'évaluation des possibilités d'accroître les investissements publics et de relever la qualité de la politique budgétaire d'un pays. Les chances d'une augmentation des investissements publics par un assouplissement des objectifs budgétaires globaux restent très limitées dans la plupart des pays, en particulier ceux dont la dette est élevée et qui sont vulnérables aux chocs macroéconomiques. Pour les administrateurs, il est fondamental que les emprunts contractés pour financer l'investissement public ne compromettent ni la stabilité macroéconomique, ni la viabilité de la dette. Si ces objectifs ne peuvent être atteints avec certitude, l'augmentation de l'investissement public doit s'accompagner d'un accroissement de l'épargne publique grâce à une meilleure hiérarchisation des dépenses et, dans de nombreux pays, d'efforts soutenus en vue de mobiliser des recettes supplémentaires. La palette de solutions est plus grande dans les pays dont la dette est relativement faible et dans ceux qui ont durablement accès à des financements concessionnels. Les administrateurs ont aussi insisté sur la nécessité de rehausser la qualité des nouveaux investissements en renforçant les capacités institutionnelles afférentes à l'évaluation, la sélection et l'application des projets, qui continuent d'incomber aux banques multilatérales de développement; ils ont estimé que, sur ce point, l'assistance technique de ces banques devait jouer un rôle important.

L'une des principales conclusions qui ressortent des études est qu'il n'est pas possible d'augmenter les dépenses en infrastructures publiques en modifiant la comptabilité budgétaire.



## Irlande

L'économie irlandaise a été remarquablement performante au cours des dix dernières années. Le taux moyen de croissance du PIB réel a été d'environ 7 % par an au cours de la période 1995-2004, portant le revenu par habitant à la moyenne de l'UE à 15; le taux de chômage a beaucoup baissé et est maintenant l'un des plus faibles parmi les pays industrialisés; l'inflation s'est stabilisée aux alentours de la moyenne de la zone euro. Ces résultats impressionnants sont pour une large part attribuables à la politique économique avisée des autorités, y compris une politique budgétaire prudente, une fiscalité légère sur la main-d'œuvre et les revenus des entreprises et des accords de partenariat social qui ont contribué à la modération salariale.

L'économie reste très performante. En 2005, la progression du PIB réel, tirée par la demande intérieure, a été de 5½ % et les opérations de l'administration publique ont affiché un excédent de 1 % du PIB. L'augmentation de la population active, alimentée par l'accroissement du taux de participation et de l'immigration, a permis d'atténuer les pressions salariales. La hausse des prix de l'immobilier, qui s'était ralentie jusqu'au milieu de 2005, a repris sur fond d'expansion rapide du crédit. En réponse au relâchement des règles de prêt, les autorités ont accru la pondération des risques des hypothèques résidentielles.

En mars 2006, une équipe du FMI s'est rendue à Dublin pour actualiser le Programme d'évaluation du secteur financier de 2000 (PESF). L'équipe a constaté que le système financier irlandais demeure robuste, mais a recommandé quelques améliorations au système de contrôle, notamment le perfectionnement des tests de résistance, le renforcement des inspections sur place des compagnies d'assurance et l'affermissement des règles d'information financière des compagnies d'assurance.

### Relations avec le FMI au cours de l'exercice

Mai 2005	Entretiens des consultations de 2005 au titre de l'article IV
Octobre 2005	Achèvement des consultations de 2005 au titre de l'article IV
Mars 2006	Mission pour actualiser le PESF de 2000

Les ratios «optimums» investissement public/ PIB pourraient fort bien être différents dans les pays qui n'ont pas le même niveau de développement économique et institutionnel. Pour évaluer les chances d'accroissement de l'investissement public dans un pays donné, il faudrait en particulier analyser attentivement les conditions macroéconomiques, la viabilité de la dette, la qualité des projets envisagés et l'arbitrage entre les impôts, les dépenses en infrastructures publiques et les autres catégories de dépenses. En outre, les administrateurs ont souligné la nécessité de s'attaquer aux obstacles au développement économique non liés aux infrastructures, en particulier les cadres institutionnel et d'action de l'investissement privé, y compris la politique fiscale, la réglementation en vigueur et la gouvernance.

Les administrateurs ont en général jugé pertinent l'objectif réclamé par les services du FMI d'une couverture exhaustive des entreprises publiques dans les statistiques budgétaires, conformément à ce qui est prévu dans l'édition de 2001 du *Manuel de statistiques de finances publiques (MSFP 2001)*, tout en estimant que cet objectif ne pourrait être atteint qu'au fil des ans à cause des problèmes de données. La plupart ont approuvé la démarche proposée par les services du FMI d'intégrer progressivement les opérations des entreprises publiques dans les comptes budgétaires des pays, ce qui permettrait de mieux uniformiser à terme l'information financière pour tous les pays membres. En ce qui concerne la façon de prendre en compte les entreprises publiques dans les indicateurs budgétaires, les administrateurs ont noté qu'il n'y a guère d'entreprises publiques qui répondent aux critères d'orientation commerciale proposés par les services du FMI dans le rapport examiné par le Conseil en avril 2004. Ils ont approuvé dans une large mesure la démarche révisée proposée, qui est davantage axée sur les risques budgétaires posés par les opérations des entreprises publiques. La plupart des administrateurs ont en outre estimé que l'utilisation à titre expérimental des critères révisés dans un échantillon de consultations au titre de l'article IV à venir pourrait donner des renseignements utiles pour la conception d'une stratégie. Quelques administrateurs ont aussi estimé qu'il serait peu judicieux de prévoir, dans le cadre des programmes appuyés par le FMI, davantage de souplesse au cas par cas en ce qui concerne l'intégration des entreprises publiques dans les indicateurs et objectifs budgétaires et ont noté la difficulté d'évaluer les risques budgétaires posés par telle ou telle entreprise, aussi ont-ils demandé de concevoir une approche plus normalisée.

Les partenariats public-privé (PPP) offrent la possibilité d'augmenter les investissements en infrastructures, à condition qu'ils soient judicieusement conçus et que les institutions soient bien établies. Les administrateurs partagent l'opinion qu'ils devraient être utilisés en vue d'accroître l'efficacité en attirant des capitaux privés. Ils ont vivement conseillé de ne pas y recourir dans le but de faire sortir du

budget des dépenses d'investissement. En outre, le gouvernement devrait s'assurer que le risque afférent aux PPP soit adéquatement partagé avec le secteur privé, la part du gouvernement figurant dans les comptes budgétaires. Les administrateurs ont fait leur idée qu'il faut donner une priorité élevée au renforcement de l'appareil institutionnel, notamment par la mise en place d'un cadre juridique solide et d'un comparateur avec le secteur public, et ont demandé aux banques multilatérales de développement de jouer à cet égard un rôle de premier plan.

Les administrateurs ont estimé que l'absence d'une norme comptable et financière internationalement acceptée pour les PPP est éventuellement un obstacle à l'établissement de PPP efficaces, aussi se sont-ils dits favorables à ce que les services du FMI poursuivent leurs travaux avec les organismes comptables compétents afin d'encourager la mise au point d'une telle norme. Dans l'intervalle, ils ont dans l'ensemble approuvé la norme comptable et financière proposée pour les PPP, notant l'importance d'évaluer les passifs conditionnels afférents aux garanties. Ils ont jugé pertinente la démarche proposée par les services du FMI d'intégrer les PPP dans l'analyse de viabilité de la dette, ce qui suppose d'inclure dans les futures dépenses primaires les engagements de paiement pris par l'État dans le cadre de PPP et les paiements anticipés au titre de la réalisation de garanties. Quelques administrateurs ont conseillé de prendre en compte avec prudence les passifs conditionnels implicites liés aux PPP dans les analyses de viabilité de la dette. La plupart des administrateurs ont estimé que le plafonnement des coûts anticipés des PPP, y compris dans la conception des programmes, devrait être réglé au cas par cas, en privilégiant ceux où ces coûts aggravent les problèmes de viabilité de la dette ou limitent la capacité d'y répondre.

Les administrateurs ont noté que, selon les estimations des services du FMI, les travaux occasionnés par les orientations proposées nécessiteront peut-être d'importantes ressources en personnel supplémentaires, qui ne pourront être chiffrées qu'à long terme en fonction du rythme auquel les pays pourront inclure les entreprises publiques dans les comptes budgétaires et des résultats de l'utilisation à titre expérimental dans un échantillon de consultations au titre de l'article IV des critères révisés d'évaluation des risques budgétaires posés par les entreprises publiques. Il faudra donc continuer de suivre attentivement le dossier du coût des ressources, ainsi que le rapport entre les coûts et les avantages qui sera progressivement observé.

### Cadre statistique visant à renforcer l'analyse budgétaire au FMI

Dans le prolongement de la réunion du Conseil d'administration du 20 mai 2005 consacrée à l'investissement public et à la politique budgétaire, les administrateurs ont organisé

en novembre un séminaire au cours duquel ils ont examiné un rapport des services du FMI sur l'utilisation du cadre statistique du *Manuel de statistiques de finances publiques 2001 (MSFP 2001)*<sup>10</sup> en vue de renforcer l'analyse budgétaire au FMI. Ils ont estimé que le *MSFP 2001* constitue un cadre analytique exhaustif qui permettra de consolider l'analyse de la politique budgétaire et la communication des données dans le contexte des activités de surveillance et des programmes du FMI grâce à trois tableaux budgétaires récapitulatifs — compte de résultats, bilan et état des encaissements et décaissements — et à trois indicateurs fondamentaux dérivés de ces tableaux.

L'utilisation du cadre du *MSFP 2001*, qui permet maintenant d'enregistrer plus facilement les transactions hors trésorerie d'une manière cohérente et logique, se traduit par une transparence et une harmonisation accrues dans la présentation des données budgétaires des pays dans les rapports des services du FMI. Les administrateurs ont reconnu que le *MSFP 2001* est un cadre adéquat pour traiter des opérations budgétaires nouvelles et complexes qui peuvent poser des problèmes dans la communication et l'analyse des données budgétaires.

Les administrateurs ont jugé encourageant que les mesures recommandées par les services du FMI puissent être appliquées en trois étapes — présentation des données (court terme), communication des données (moyen terme) et mise en œuvre complète de la communication des données sur la base de l'exercice et des systèmes y afférents (long terme). Notant que le cadre du *MSFP 2001* n'a pas encore été mis à l'essai dans tous les pays membres du FMI, la plupart des administrateurs ont estimé, comme le proposaient les services du FMI, qu'il fallait procéder pendant deux ans et dans les limites de l'enveloppe budgétaire du FMI, à des études expérimentales dans les pays qui le souhaitent afin de donner une meilleure idée du processus de passage au cadre *MSFP 2001*. Les services du FMI devront faire rapport au Conseil des résultats de ces études en lui soumettant des propositions pour mettre en œuvre la méthodologie du *MSFP 2001* dans sa totalité. Il faudrait tenir compte dans ces propositions des différences dans les capacités et les contraintes juridiques des pays, ainsi que des coûts pour le FMI et les pays.

Les administrateurs soutiennent les travaux d'assistance technique en cours des services du FMI, y compris les conseils offerts aux pays pour communiquer des données opérationnelles au FMI conformément au cadre du *MSFP*

*2001*. Ils ont souligné l'importance de ces travaux pour renforcer les systèmes de classification et de comptabilité sous-jacents.

## Normes et codes, et communication de données au FMI

L'initiative en matière de normes et de codes et les initiatives en matière de normalisation des données ont été un important complément apporté aux activités du FMI dans les domaines de la surveillance et du renforcement des capacités. Au cours de l'exercice, le Conseil d'administration a procédé à sa troisième revue de l'initiative en matière de normes et de codes et à sa sixième revue des initiatives en matière de normalisation des données, dont la norme spéciale de diffusion des données (NSDD) et le système général de diffusion des données (SGDD). Sur les 184 pays membres du FMI, 146 ont souscrit à la NSDD ou participent au SGDD (encadré 4.5).

### Initiative en matière de normes et de codes

En juillet 2005, le Conseil d'administration a examiné une étude des services du FMI et de la Banque mondiale sur l'initiative en matière de normes et de codes, qui a été lancée en 1999 dans le cadre des efforts déployés pour renforcer l'architecture internationale<sup>11</sup>. Cette initiative vise à promouvoir une plus grande stabilité financière tant au niveau international que dans les pays par la mise au point, la diffusion, l'adoption et l'application de normes et de codes internationaux dans 12 domaines : qualité des données, transparence des politiques monétaires et financières, transparence des finances publiques, contrôle bancaire, valeurs mobilières, assurances, systèmes de paiements, lutte contre le blanchiment des capitaux, gouvernement d'entreprise, comptabilité, audit et insolvabilité et droits des créanciers. Le FMI et la Banque mondiale évaluent les politiques de leurs membres par rapport aux normes et codes internationaux qui servent de critères de bonnes pratiques dans ces domaines et publient des rapports sur l'observation des normes et codes (RONC), dont l'objet est d'aider les pays à renforcer leurs institutions économiques, à éclairer les travaux du FMI et de la Banque et à informer les opérateurs<sup>12</sup>.

Les conseils de la Banque et du FMI ont déjà examiné la mise en œuvre de l'initiative en 2001 et en 2003. L'un des princi-

<sup>10</sup>L'étude intitulée : «Using the GFSM 2001 Statistical Framework to Strengthen Fiscal Analysis in the Fund» peut être consultée à [www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/102505.pdf](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/102505.pdf); le manuel est disponible à ([www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/index.htm](http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/index.htm)). Pour un résumé de la discussion au Conseil, voir la note d'information au public n° 05/167 ([www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05167.htm](http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05167.htm)).

<sup>11</sup>Pour un résumé de la discussion au Conseil, voir la note d'information au public n° 05/106 ([www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05106.htm](http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05106.htm)). L'étude intitulée : «The Standards and Codes Initiative—Is It Effective? And How Can It Be Improved?» peut être consultée à [www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/070105a.htm](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/070105a.htm)

<sup>12</sup>Le Conseil n'a pas encore approuvé de norme dans le domaine de l'insolvabilité et des droits des créanciers.

## Encadré 4.5 Les RONC et initiatives du FMI en matière de normalisation des données

**Rapports sur l'observation des normes et codes (RONC).** Un RONC est l'évaluation de l'observation par un pays d'une des douze normes jugées importantes pour le travail opérationnel du FMI et de la Banque mondiale. Les rapports – dont 74 % ont été publiés – portent sur trois grands thèmes : 1) la transparence des opérations de l'État et de la formulation de la politique économique (diffusion des données, transparence budgétaire, transparence des politiques monétaires et financières); 2) les normes du secteur financier (contrôle bancaire, systèmes de paiement, réglementation des valeurs mobilières, contrôle des assurances, lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme); 3) les normes d'intégrité du marché pour le secteur des entreprises (gestion des sociétés, normes comptables, vérification des comptes, insolvabilité et droits des créanciers). La participation aux initiatives de normalisation et de codification continue de s'intensifier. À la fin avril 2006, 725 modules de RONC avaient été achevés pour 130 pays, soit 71 % des pays membres du FMI, et la plupart des pays d'importance systémique avaient demandé à faire l'objet d'une évaluation. Plus de 340 RONC avaient trait aux normes du secteur financier : environ le tiers d'entre eux portaient sur le contrôle bancaire, les autres étant répartis de façon à peu près uniforme entre les autres normes et codes.

**Norme spéciale de diffusion des données (NSDD).** Créée en 1996, la NSDD est une norme facultative dont les adhérents – à savoir les pays qui ont accès aux marchés financiers ou qui cherchent à y accéder – s'engagent à respecter les normes acceptées au plan international concernant le champ d'application, la périodicité et les délais de diffusion des

données. Les adhérents s'engagent aussi à annoncer la publication de calendriers de diffusion et à suivre de bonnes pratiques quant à l'intégrité et la qualité de l'information et l'accès du public aux données. Les pays adhérents à la NSDD fournissent des renseignements sur leurs méthodes d'établissement et de diffusion des données («métadonnées») pour publication au tableau d'affichage des normes de diffusion (TAND)<sup>1</sup> du FMI. En outre, les adhérents sont tenus de se doter d'un site Internet, relié électroniquement au TAND, qui présente les données effectives. Les pays adhérents à la NSDD ont commencé à diffuser les données requises sur la dette extérieure en septembre 2003; les données relatives à 54 pays sont publiées dans les statistiques trimestrielles de la dette extérieure (QEDS) de la Banque mondiale. La Roumanie et le Maroc ont adhéré à la NSDD durant l'exercice 2006, de sorte qu'au 30 avril 2006, le nombre des adhérents s'élevait à 62.

**Système général de diffusion des données (SGDD).** Le SGDD a été créé en 1997 pour aider les pays membres du FMI à améliorer leurs systèmes statistiques. Le caractère volontaire de la participation au SGDD permet aux pays d'avancer à leur propre rythme, mais le système propose aussi un cadre détaillé qui favorise l'application de principes méthodologiques acceptés au plan international, l'adoption de pratiques rigoureuses d'établissement des données et l'observation de procédures permettant de renforcer le professionnalisme des instituts nationaux de statis-

<sup>1</sup>L'adresse du site est la suivante : [dsbb.imf.org/Applications/web/dsbbhome](http://dsbb.imf.org/Applications/web/dsbbhome).

tique. Les 83 pays et territoires ayant adhéré au SGDD à la fin avril 2006 fournissent des métadonnées décrivant leurs pratiques d'établissement et de diffusion des données, ainsi que leurs projets d'amélioration, pour publication au tableau d'affichage, des normes de diffusion des données du FMI. Entre la cinquième revue des initiatives en matière de normalisation des données en juillet 2003 et le 30 avril 2006, 30 pays et territoires ont commencé à participer au SGDD. Sur les 89 pays et territoires ayant adhéré au SGDD depuis sa création, six sont passés à la NSDD, dont cinq depuis la cinquième revue.

Par ailleurs, les services du FMI élaborent une **norme d'échange de données et de métadonnées statistiques (SDMX)** en collaboration avec d'autres organisations internationales. La norme SDMX a pour objet de faciliter la gestion et l'échange d'informations statistiques par voie électronique parmi les organismes nationaux et internationaux grâce à l'apport de méthodes normalisées, de protocoles cohérents et d'autres schémas détaillés facilitant la publication, l'échange et l'affichage de données sur les sites Internet.

**Cadre d'évaluation de la qualité des données (CEQD).** Le CEQD est un dispositif méthodologique qui a été intégré à la structure du module statistique des RONC à la suite de la quatrième revue des initiatives du FMI en matière de normalisation des données en 2001. L'application plus large du CEQD consistant à fournir des orientations pour l'amélioration de la qualité des données a été intégrée au programme d'évaluation de la qualité des données et, de façon encore plus visible, aux consultations au titre de l'article IV.

paux thèmes du deuxième examen<sup>13</sup> était de voir comment il était possible de gérer la demande croissante d'évaluations. Les administrateurs ont estimé qu'une meilleure hiérarchisation était capitale pour orienter de maigres ressources vers les domaines où les réformes étaient le plus nécessaires. L'examen de 2005 visait à évaluer l'efficacité de l'initiative, y compris en invitant les parties prenantes, comme les autorités des pays et les opérateurs, à donner leur point de vue.

<sup>13</sup>Voir la note d'information au public n° 03/43 à [www.imf.org/external/np/sec/pn/2003/pn0343.htm](http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2003/pn0343.htm).

Au cours de la discussion, les administrateurs ont noté que le nombre d'évaluations achevées a sensiblement augmenté au cours des deux dernières années, quoique un peu plus lentement qu'auparavant, sous l'effet de la diminution du nombre de normes du secteur financier évaluées dans le cadre du PESF simplifié et de l'achèvement des évaluations liminaires pour un nombre appréciable de pays membres. Les pays importants au plan systémique ont dans leur majorité participé à l'initiative, malgré quelques exceptions de taille, et la participation régionale est restée variable.

Les administrateurs se sont déclarés globalement satisfaits de l'efficacité de l'initiative jusqu'à présent, même si certains objectifs ont été mieux remplis que d'autres — par exemple l'identification des vulnérabilités et l'établissement des priorités pour la consolidation des institutions nationales. L'initiative n'a pas encore eu de retombées notables sur l'application effective des réformes; elle reste assez nouvelle au regard du temps que prend la mise en œuvre des réformes institutionnelles et ses effets favorables devraient se concrétiser au fil des ans. Elle a aidé le FMI à hiérarchiser les besoins en matière d'assistance technique et a de plus en plus souvent conduit à des opérations de suivi. Dans certains pays, dont de nombreux pays émergents, elle a substantiellement contribué à la surveillance, même si cette contribution a été modérée à l'échelle globale. Les administrateurs se sont dits déçus que les opérateurs continuent à ne faire qu'un usage limité des RONC.

Les administrateurs ont jugé utile de poursuivre l'initiative. Ils ont insisté sur le fait qu'elle avait déjà livré des résultats appréciables à certains égards et qu'elle en produirait vraisemblablement d'autres, notamment en aidant les pays membres à réaliser des réformes institutionnelles. Ils se sont dans l'ensemble accordés avec les parties intéressées pour estimer que son champ d'application et ses caractéristiques déterminantes en termes de gouvernance ne doivent pas être modifiés, tout en recommandant plusieurs changements. S'ils restent attachés à son caractère volontaire, ils ont appelé à redoubler les efforts pour encourager la participation des pays et, en particulier, pour faire en sorte que ceux qui choisissent d'y participer soient les plus susceptibles d'en bénéficier. Pour favoriser la participation, les administrateurs ont été nombreux à souscrire à la proposition d'intégrer systématiquement aux consultations au titre de l'article IV l'avis des services du FMI quant aux domaines prioritaires pour une évaluation des normes.

Les administrateurs ont noté qu'il serait trop coûteux d'actualiser fréquemment les RONC. Ils se sont prononcés en faveur d'une approche plus souple, analogue à celle adoptée dans le cadre du PESF qui prévoit une mise à jour tous les cinq ans en moyenne afin de tenir compte de la situation des pays. La priorité serait donnée aux pays où les évaluations antérieures ont repéré des lacunes substantielles dont la correction concourrait le plus à la stabilité nationale ou systémique.

Les administrateurs se sont déclarés favorables à des mesures visant à accentuer l'intégration de l'initiative à la surveillance et aux services d'assistance technique du FMI par le biais d'une coordination inter et intradépartementale plus étroite. Conformément aux conclusions de l'examen biennal de la surveillance de 2004, les administrateurs ont insisté sur la nécessité de tenir compte des conclusions d'intérêt macroéconomique des RONC dans les rapports pour

les consultations au titre de l'article IV, tout en mettant en garde contre l'inclusion mécanique des recommandations détaillées des RONC.

Les administrateurs se sont montrés favorables à des mesures visant à présenter plus clairement les conclusions des RONC. Chaque RONC devrait comporter : 1) un résumé analytique présentant une évaluation précise, mais évitant de donner une note ou de porter un jugement tranché de réussite ou d'échec, 2) une synthèse de l'observation de la norme principe par principe et 3) une liste des principales recommandations, classées par ordre de priorité. Si elles ne répondent pas entièrement aux suggestions des opérateurs, ces modifications permettraient de promouvoir l'utilisation des RONC, encore que l'objectif consistant à informer les opérateurs reste probablement difficile à atteindre. Les administrateurs sont convenus qu'il faut poursuivre la politique de publication volontaire des RONC en vigueur et maintenir les opérations de sensibilisation, ainsi que la pratique consistant à communiquer les projets de RONC aux autorités.

Les administrateurs ont noté qu'à l'issue de vastes consultations, l'OCDE a révisé les *Principes de gouvernement d'entreprise*. Les principales modifications ont trait à la gouvernance, aux droits des actionnaires, à l'information et à la transparence, et à l'insolvabilité et aux droits des créanciers. Les administrateurs sont convenus d'accepter l'utilisation des principes révisés dans le cadre de l'initiative.

### Sixième revue des initiatives en matière de normalisation des données

Les initiatives du FMI en matière de normalisation des données, dont la NSDD et le SGDD, visent à élargir la couverture et à relever le degré d'actualité des données mises à la disposition des marchés et du public, contribuant ainsi à l'application de politiques macroéconomiques saines dans les pays membres et à un meilleur fonctionnement des marchés financiers.

En novembre 2005, les administrateurs ont conclu les discussions sur la sixième revue des initiatives en matière de normalisation des données<sup>14</sup>. Ils ont loué les pays membres pour les efforts qu'ils ont déployés en vue de promouvoir l'adhésion à ces initiatives. Depuis la conclusion de la dernière revue en juillet 2003, le nombre des pays ayant souscrit à la NSDD ou participant au SGDD a augmenté. De nouvelles avancées dans le cadre de ces initiatives demeurent essentielles pour le bon fonctionnement des

<sup>14</sup>Pour un résumé de la discussion, voir la note d'information au public n° 05/155 ([www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05155.htm](http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05155.htm)). Le rapport sur la revue peut être consulté à [www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/070105s.pdf](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/070105s.pdf).



## Uruguay

En juin 2005, le Conseil d'administration du FMI a approuvé un accord de confirmation de 3 ans en faveur de l'Uruguay. Depuis lors, l'économie est restée performante, une politique macroéconomique avisée et un environnement extérieur propice contribuant à une croissance vigoureuse sur fond d'inflation faible, ce qui a permis au gouvernement de faire avancer ses réformes sociales.

Le taux de croissance du PIB réel a atteint 6,6 % en 2005, grâce à la vigueur des exportations et de la consommation privée. L'excédent primaire du secteur public s'est rapproché de l'objectif à moyen terme de 4 % du PIB retenu par le gouvernement qui, en décembre 2005, a adopté un budget quinquennal cadrant avec son objectif principal : assurer la viabilité de la dette. Cela est allé de pair avec une politique monétaire prudente et le taux d'inflation annuel était de 6,5 % en mars 2006, donc dans la fourchette visée par la banque centrale.

Les réformes sociales ont bien progressé et le gouvernement compte achever en 2006 des chantiers importants dont la réforme fiscale, la restructuration du secteur financier, l'indépendance de la banque centrale et l'amélioration de la gestion de la dette et du climat des affaires. La mise en œuvre de ces réformes devrait continuer à réduire les vulnérabilités et contribuer à soutenir la croissance sur le moyen terme.

La confiance des marchés dans la politique de l'Uruguay et l'environnement extérieur favorable ont aussi contribué à la réduction sensible des marges obligataires de l'Uruguay, dont les conditions d'accès aux marchés se sont améliorées. Par ailleurs, grâce à la vigueur des exportations et des entrées de capitaux privés, l'Uruguay a sensiblement affermi la position de ses réserves. En mars 2006, l'Uruguay a lancé par anticipation une émission obligataire qui lui a permis de rembourser avant l'échéance des obligations envers le FMI équivalant à 625 millions de dollars in obligations exigibles en 2006.

### Relations avec le FMI au cours de l'exercice

Juin 2005	Approbation par le Conseil d'administration d'un accord de confirmation de 3 ans
Septembre 2005	Achèvement de la première revue au titre de l'accord de confirmation
Janvier 2006	Achèvement de la deuxième revue au titre de l'accord de confirmation
Mars 2006	Achèvement de la troisième revue au titre de l'accord de confirmation
Mars 2006	Visite de M. Agustín Carstens, Directeur général adjoint

marchés et l'efficacité des opérations de surveillance et de prévention des crises. Les administrateurs sont dans l'ensemble convenus que l'adhésion aux normes de transparence internationales, la NSDD en particulier, pourrait fortement améliorer l'accès d'un pays aux marchés de capitaux internationaux. Dans cet ordre d'idées, ils ont recommandé de poursuivre la stratégie fondée sur le volontariat et la concertation que le FMI applique pour aider ses membres à participer aux initiatives.

Les administrateurs ont noté avec satisfaction qu'un certain nombre de pays sont passés du SGDD à la NSDD depuis la dernière revue et se sont dits favorables à ce que les services du FMI poursuivent leurs efforts de sensibilisation dans le cadre de leurs activités d'assistance technique de façon à porter les capacités statistiques des pays à des niveaux conformes aux exigences du SGDD.

En outre, les administrateurs ont soutenu les efforts sans cesse déployés pour promouvoir la diffusion et l'échange d'informations statistiques sur Internet entre les organisations internationales et leurs membres en utilisant une norme commune de transmission et de diffusion des données; à cet égard, il convient de signaler que le FMI et six organisations internationales<sup>15</sup> ont mis au point des normes de transmission des données dans le cadre de l'Initiative sur l'échange des données et des métadonnées.

Les administrateurs se sont félicités des résultats généralement positifs de la mise en place de nouvelles catégories de données. Dans le domaine de la dette extérieure en particulier, presque tous les souscripteurs à la NSDD satisfaisaient aux exigences de diffusion des données et la majorité des participants au SGDD diffusaient des métadonnées (encadré 4.6). Toutefois, aucun pays membre n'avait saisi l'occasion ainsi offerte pour communiquer des indicateurs de ciblage de l'inflation et l'intégration des indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement aux métadonnées du SGDD est lente. Pour ce qui est de l'avenir, les administrateurs sont convenus d'examiner lors de la prochaine revue des initiatives s'il y a lieu d'intégrer à la NSDD un ensemble de grands indicateurs de solidité financière (ISF).

Les administrateurs ont dans l'ensemble été partisans de demander aux souscripteurs à la NSDD de communiquer leurs données par voie électronique selon des techniques normalisées afin de suivre plus efficacement l'observation de cette norme. Ils ont encouragé les services du FMI à concevoir avec les pays souscripteurs un système propre à réduire au minimum la charge que représentent pour les

<sup>15</sup>Banque des règlements internationaux, Banque centrale européenne, Eurostat, Organisation de coopération et de développement économiques, Nations Unies et Banque mondiale.

## Encadré 4.6 Site Internet sur la dette extérieure

Il est désormais possible de consulter des statistiques complètes de la dette extérieure sur un seul site, le Joint External Debt Hub (JEDH), que le FMI, la Banque des règlements internationaux (BRI), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Banque mondiale ont lancé en mars 2006. Ces statistiques sont établies à partir de données émanant des pays, des créanciers et du marché<sup>1</sup>.

Le JEDH présente des données sur la dette extérieure transmises par 54 adhérents à la norme spéciale de diffusion des données (NSDD) du FMI, les créanciers et le marché, des données sur certains avoirs extérieurs de 175 pays et les métadonnées afférentes à ces statistiques. Les données nationales sur la dette extérieure proviennent de la base de données sur les statistiques trimestrielles de la dette extérieure (QEDS) de la Banque et les données des créanciers et du marché des quatre organisations. Le JEDH remplace les tableaux actuellement publiés sur le site

<sup>1</sup>Adresse du site : [www.jedh.org](http://www.jedh.org).

[www.oecd.org/statistics/jointdebt](http://www.oecd.org/statistics/jointdebt) et accroît le volume d'informations disponible.

Le nouveau site diffuse dans les meilleurs délais des statistiques trimestrielles sur la dette extérieure, ce qui facilite nettement l'analyse macroéconomique et les comparaisons entre pays et sources de données. Pour chacun des 54 adhérents à la NSDD, des données sont offertes sur les prêts et dépôts, les titres de créance et les crédits commerciaux et, lorsque cela est possible, les points de vue des autorités nationales, des créanciers et du marché sont comparés.

Le site s'inspire de plusieurs initiatives amorcées à la fin des années 90 par l'Équipe spéciale interinstitutions des statistiques des finances<sup>2</sup> en vue de faciliter l'accès à des statistiques complètes et cohérentes sur la dette extérieure. Les étapes importantes

<sup>2</sup>Dont les membres sont : le FMI, le Secrétariat pour les pays du Commonwealth, la Banque centrale européenne, Eurostat, le Secrétariat du Club de Paris et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.

à signaler sont : la publication trimestrielle de données émanant des créanciers et du marché à compter de 1999, la publication en 2003 de l'ouvrage intitulé *Statistiques de la dette extérieure : Guide pour les statisticiens et les utilisateurs*<sup>3</sup>, la diffusion depuis septembre 2003 par les adhérents à la NSDD de données nationales sur la situation trimestrielle de la dette extérieure (avec un délai d'un trimestre), qui, pour la plupart de ces adhérents, sont rediffusées sur le site QEDS<sup>4</sup> de la Banque mondiale depuis 2004, et la mise au point récemment par le FMI du cadre d'évaluation de la qualité des statistiques sur la dette extérieure.

Le JEDH utilise les normes d'échange de données et de métadonnées statistiques (SDMX) établies par la BRI, la Banque centrale européenne, Eurostat, le FMI, l'OCDE, les Nations Unies et la Banque mondiale.

<sup>3</sup>Disponible à [www.imf.org/external/pubs/ft/eds/Eng/Guide/index.htm](http://www.imf.org/external/pubs/ft/eds/Eng/Guide/index.htm).

<sup>4</sup>Disponible à [www.worldbank.org/data/working/QEDS/sdds\\_main.html](http://www.worldbank.org/data/working/QEDS/sdds_main.html).

pays membres la transmission des données et le coût de cette observation, tout en maximisant l'efficacité du suivi.

Les administrateurs ont noté l'intention des services du FMI d'afficher au TAND, à partir du début de 2007, les évaluations annuelles de l'observation par les pays souscripteurs de leurs engagements au titre de la NSDD, en insistant sur la nécessité de faire une distinction entre les infractions majeures et mineures. Ils ont encouragé les services du FMI à continuer d'aborder avec les pays les questions relatives à l'observation de la NSDD.

Les administrateurs ont été nombreux à penser que la détermination des pays à accroître la transparence des données et à renforcer leurs systèmes statistiques devrait être prise en compte dans l'allocation de l'assistance technique. Cependant, ils ont fait observer que la décision d'un pays de ne pas participer aux initiatives pourrait être due à une insuffisance de ressources et de capacités, aussi ont-ils estimé que les critères d'accès à l'assistance technique devaient rester souples. Ils ont reconnu le rôle central des départements géographiques du FMI dans l'élaboration d'un cadre stratégique d'assistance technique et ont plaidé en faveur d'une poursuite de la collaboration avec la Banque mondiale et les autres institutions et dona-

teurs afin d'aider les participants au SGDD à souscrire à la NSDD. En outre, ils se sont dits favorables à l'intégration du SGDD dans les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).

La plupart des administrateurs ont approuvé la proposition d'encourager les souscripteurs à la NSDD et les participants au SGDD à fournir des métadonnées supplémentaires sur les activités et produits pétroliers et gaziers. Ils ont noté que cela permettrait au public de mieux savoir et comprendre comment les pays intègrent les informations sur le marché pétrolier dans l'établissement des indicateurs macroéconomiques.

Les administrateurs ont généralement été en faveur d'une plus grande intégration de la NSDD et du SGDD dans le programme d'évaluation de la qualité des données par reformatage des métadonnées de la NSDD ou du SGDD des pays suivant le Cadre d'évaluation de la qualité des données (CEQD). L'utilisation d'une structure commune pour les métadonnées accroîtrait l'efficacité et l'efficacité des travaux des services du FMI dans les domaines de la NSDD, du SGDD, du module statistique des RONC et de l'assistance technique en matière de statistiques, sans alourdir la charge à supporter par les pays.

## Guide sur la transparence des recettes des ressources naturelles

En décembre 2004, le FMI a diffusé pour consultation publique un projet de guide sur la transparence des recettes dégagées des ressources naturelles. La version définitive du guide<sup>16</sup> a été mise au point en juin 2005, à la suite d'une période pendant laquelle le Conseil et le public en général ont pu faire connaître leurs observations. Étant donné le coût éventuellement élevé d'une gestion non transparente des recettes tirées des ressources naturelles, la consolidation des institutions en vue de rehausser la transparence dans les pays riches en ressources peut s'avérer très rémunératrice au regard d'un investissement assez modéré.

Le guide applique les principes du *Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques*<sup>17</sup> à l'ensemble spécifique de problèmes auxquels sont confrontés les pays dont une part substantielle des revenus provient de leurs ressources naturelles (le guide porte essentiellement sur les revenus des hydrocarbures et de l'extraction minière). Il complète le *Manuel sur la transparence des finances publiques*<sup>18</sup> en constituant un canevas qui couvre les questions particulières aux ressources à prendre en considération dans une évaluation de la transparence des finances publiques, par exemple dans le cadre d'un RONC. Il présente aussi un panorama synthétique des bonnes pratiques ou des pratiques optimales généralement admises en matière de gestion transparente des ressources naturelles que peuvent utiliser les pays eux-mêmes, ainsi que le FMI, la Banque mondiale et les autres pourvoyeurs d'assistance technique.

## Prévention des crises

La surveillance est l'un des principaux instruments que le FMI peut utiliser pour prévenir les crises financières. Bien que plusieurs années d'un calme relatif aient suivi les crises des années 90, le FMI continue d'affiner ses instruments afin d'identifier les vulnérabilités et les faiblesses des pays membres et du système financier international de façon à pouvoir s'y attaquer lorsqu'éclate une crise.

En septembre 2005, le FMI a organisé à son siège une conférence de haut niveau dans le cadre de laquelle d'importantes questions relatives à la stabilité financière ont été abordées. Les participants à la conférence, de hauts représentants de banques centrales ou d'organes de contrôle de 40 pays membres, ont analysé les risques posés par une croissance rapide du crédit et les bulles des prix des actifs sur les mar-

chés financiers et immobiliers, les mesures qui peuvent être prises pour s'y attaquer et les facteurs institutionnels en jeu dans l'exécution de la mission d'assurer la stabilité financière, ainsi que des questions liées aux failles et aux conditions préalables en matière de contrôle.

Une autre question fondamentale pour la stabilité financière est le développement spectaculaire de la mobilité des capitaux qui, malgré ses bienfaits potentiels considérables, peut faire naître une crise dans un pays si les investisseurs perdent subitement confiance et retirent leurs capitaux. Le FMI s'est donc employé à renforcer son savoir-faire et ses conseils en matière de libéralisation du compte de capital. La stratégie à moyen terme et le «Report on the IMF's Approach to Capital Account Liberalization»<sup>19</sup> du BIE ont fait ressortir l'importance de ce sujet.

## Rapport du BIE sur l'approche du FMI en matière de libéralisation du compte de capital

Lorsqu'ils ont examiné en mai 2005 le rapport du BIE sur l'approche du FMI en matière de libéralisation du compte de capital, les administrateurs ont noté que l'intégration financière peut présenter des avantages pour l'économie mondiale en encourageant une allocation efficace de l'épargne et une diversification des risques. Soulignant l'importance croissante que prennent les questions liées au compte de capital dans la surveillance du FMI et la nécessité de s'attaquer aux problèmes parfois complexes que rencontre le FMI lorsqu'il donne des conseils dans ce domaine, ils se sont félicités de l'occasion qui leur était fournie d'étudier comment il était possible de renforcer encore l'efficacité du FMI.

Les administrateurs ont rendu hommage au BIE pour les efforts qu'il a déployés afin d'évaluer à partir d'un large échantillon de pays représentatifs l'expérience acquise par le FMI depuis le début des années 90. Ils ont noté que le rapport relatait avec beaucoup d'exactitude l'évolution de la réflexion et de la pratique du FMI dans les domaines de la libéralisation du compte de capital et de la gestion des flux de capitaux. Ils se sont félicités de ce que le BIE ait confirmé que le FMI n'applique pas en matière de libéralisation du compte de capital une approche unique, qui ne conviendrait pas à tous les pays, et ont souscrit à la conclusion du rapport selon laquelle le FMI ne force pas ses membres à libéraliser leur compte de capital plus rapidement qu'ils ne le souhaitent et, en général, ne conteste pas le recours à un contrôle temporaire des capitaux. L'approche du FMI devrait continuer d'être souple et de tenir compte de la situation spécifique et des préférences des pays. En même temps, les administrateurs ont constaté que le FMI n'a pas toujours suffisamment souligné dans ses conseils les

<sup>16</sup>Disponible à [www.imf.org/external/pubs/ft/grrrt/eng/060705.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/grrrt/eng/060705.pdf).

<sup>17</sup>Le code est disponible à [www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm](http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm).

<sup>18</sup>Disponible à [www.imf.org/external/np/fad/trans/manual/index.htm](http://www.imf.org/external/np/fad/trans/manual/index.htm).

<sup>19</sup>Le rapport et le résumé de la discussion au Conseil sont disponibles à [www.imf.org/external/np/ieo/2005/cal/eng/index.htm](http://www.imf.org/external/np/ieo/2005/cal/eng/index.htm).

risques que comporte un compte de capital ouvert et que les conseils offerts dans le contexte de la surveillance multilatérale ont été maigres. Toutefois, d'importantes avancées ont été réalisées ces dernières années grâce à l'expérience acquise et aux analyses approfondies des services du FMI sur la question du compte de capital et la stabilité du système financier.

Les administrateurs ont exprimé des points de vue divers sur l'importance des facteurs amenant à libéraliser le compte de capital (accords de libre-échange ou traités bilatéraux d'investissement, par exemple). Personne n'a contesté que les pays négocient librement les accords de cette nature lorsqu'ils jugent qu'ils servent leurs intérêts. En même temps, de nombreux administrateurs ont estimé qu'en donnant des conseils sur les questions liées au compte de capital, le FMI pouvait contribuer fortement à une libéralisation ordonnée et non discriminatoire de ce compte.

Les administrateurs ont en outre fait des observations sur les deux principales recommandations du rapport du BIE. En ce qui concerne la première recommandation — la nécessité de clarifier l'approche du FMI à l'égard des questions touchant au compte de capital —, ils ont fait valoir que le FMI attachait depuis longtemps de l'importance à ces questions et aux vulnérabilités dont peut souffrir le compte. Le FMI a donné à ses membres des conseils adaptés à leur situation sur la façon de renforcer les politiques et pratiques leur permettant de gérer les risques liés à la libéralisation du compte de capital. En outre, la surveillance régionale et mondiale a été de plus en plus axée sur les relations entre les marchés financiers mondiaux, les facteurs influant sur l'offre et la demande et les coûts et avantages implicites d'une libéralisation du compte de capital. Les administrateurs sont convenus que le FMI avait envers ses membres l'obligation d'analyser les bienfaits et les risques d'un monde où les marchés des capitaux sont ouverts et de leur donner à cet égard des conseils pratiques, judicieux et adéquats. Sur la question plus vaste du rôle du FMI dans la libéralisation du compte de capital, la plupart des administrateurs n'ont pas souhaité examiner plus avant à ce stade la possibilité de lui donner compétence en matière de mouvements de capitaux. Un certain nombre d'administrateurs a toutefois estimé qu'il devait être prêt à revenir sur ce point en temps voulu. Les administrateurs ont aussi noté que des travaux supplémentaires sur les questions liées au compte de capital avaient été envisagés dans le contexte de la stratégie à moyen terme du FMI.

Les administrateurs ont estimé qu'il était possible d'améliorer les conseils du FMI sur les questions touchant au compte de capital. Ils ont insisté sur le fait que les services du FMI devaient continuer de s'inspirer dans leurs conseils de toutes les études existantes et que de nouvelles études étaient nécessaires pour se faire une idée exacte de

la meilleure façon d'engranger les bienfaits d'une libéralisation du compte de capital et d'en gérer les risques, y compris les questions liées au déroulement du processus. Les administrateurs ont demandé instamment aux services du FMI de fonder leurs conseils sur une analyse solide de la situation de chaque pays. Ils les ont aussi encouragés à continuer de renforcer leurs compétences techniques dans le domaine du compte de capital.

En ce qui concerne la seconde recommandation, à savoir que, dans ses analyses et l'exercice de sa surveillance, le FMI devrait accorder une plus grande attention aux éléments qui, du côté de l'offre, déterminent les flux de capitaux internationaux et aux moyens de réduire la volatilité de ces derniers, les administrateurs ont salué les diverses initiatives engagées par le FMI pour renforcer les études, les analyses et la surveillance de l'offre de capitaux. Comme le BIE, ils ont estimé que des progrès notables avaient déjà été accomplis dans ce domaine. Dans un certain nombre d'études récentes, les services du FMI ont examiné les éléments caractéristiques de l'offre de capitaux et les administrateurs ont noté que les causes et la volatilité des entrées de capitaux avaient également été abordées dans les dernières éditions du *Global Financial Stability Report*. Les administrateurs ont en outre attiré l'attention sur le Groupe consultatif sur les marchés de capitaux, instance de dialogue informel entre les acteurs des marchés des capitaux et la direction du FMI<sup>20</sup>, ainsi que sur l'importance que les services du FMI ont donnée aux questions relatives à l'offre au forum de stabilité financière (FSF) et au Comité de Bâle sur le contrôle bancaire.

Les administrateurs ont encouragé les services du FMI à continuer d'approfondir leur analyse des causes de l'offre de capitaux et de leurs conséquences concrètes. Ils ont notamment préconisé d'accorder davantage d'attention aux répercussions des évolutions régionales et des politiques suivies dans les pays avancés ou en développement systématiquement importants. A leur avis, il fallait veiller à ce que toute expansion des travaux sur les questions relatives à l'offre n'amène pas le FMI à intervenir dans la réglementation des sources des capitaux, notant qu'il devait plutôt coordonner son action avec celle du FSF et des autres instances qui disposent d'un mandat et des compétences nécessaires pour établir des normes.

Les administrateurs sont convenus que, dans ses futurs travaux sur le dossier du compte de capital, le FMI devait soutenir les efforts déployés pour promouvoir la stabilité financière, tout en s'assurant que les contrôles ne sont pas

<sup>20</sup>Le Groupe consultatif sur les marchés de capitaux a été créé en juillet 2000 par Horst Köhler, qui était alors Directeur général du FMI, afin de servir d'instance de dialogue informel entre les acteurs des marchés internationaux des capitaux et le FMI. Le Groupe est présidé par le Directeur général du FMI. En mars 2006, Rodrigo de Rato, l'actuel Directeur général du FMI, a participé à une réunion du Groupe à Mexico.

utilisés en guise d'ajustement. L'objectif devait être de faire fond sur les compétences dont le FMI disposait déjà dans ce domaine et de veiller à ce que ses conseils sur les questions touchant au compte de capital soient pleinement intégrés à la surveillance bilatérale et multilatérale. À titre de suivi des conclusions du rapport du BIE, les administrateurs espéraient que le FMI aborderait les questions relatives aux comptes de capital dans le contexte de sa stratégie à moyen terme.

### Analyse bilancielle

Du fait de l'importance de plus en plus grande qui est donnée aux risques bilanciaux et aux vulnérabilités financières, les rapports sur les *Perspectives de l'économie mondiale* et deux éditions du *Global Financial Stability Report* publiées au cours de l'exercice ont eu recours à l'analyse bilancielle pour couvrir, respectivement, les marchés hypothécaires et le secteur des ménages aux États-Unis; cette approche avait aussi été utilisée pour les problèmes à long terme du secteur public en Allemagne dans le cadre des consultations au titre de l'article IV avec ce pays (chapitre 3). Dans une étude consacrée aux crises financières et aux vulnérabilités liées à la dette, les services du FMI ont examiné leur évolution dans divers pays (Argentine, Brésil, Liban, Pérou, Turquie et Uruguay)<sup>21</sup>. Ils ont affiné leurs instruments de modélisation et aménagé leurs bases de données de façon à pouvoir analyser les déséquilibres mondiaux et d'autres problèmes multilatéraux. En outre, le cadre analytique utilisé pour l'approche bilancielle a été étendu en y intégrant une approche fondée sur les créances conditionnelles.

### Impact économique et financier mondial d'une pandémie de grippe aviaire

Dans sa forme actuelle, le virus de la grippe aviaire ne peut se transmettre efficacement entre humains, mais une pandémie pourrait survenir si une mutation rendait possible une telle transmission. Pour bien saisir les risques économiques et financiers d'une telle pandémie, le FMI a publié une étude («L'impact économique et financier mondial d'une pandémie de grippe aviaire et le rôle du FMI»), assortie d'une annexe où il expose les éléments qui apparaissent comme de bonnes pratiques pour planifier le maintien des opérations du secteur financier en cas de pandémie<sup>22</sup>.

<sup>21</sup>Publiée comme étude spéciale du FMI n° 240, *Debt-Related Vulnerabilities and Financial Crises*, Christoph B. Rosenberg et al., 2005; voir [www.imf.org/external/Pubs/NFT/Op/240/op240.pdf](http://www.imf.org/external/Pubs/NFT/Op/240/op240.pdf).

<sup>22</sup>Disponible à [www.imf.org/external/pubs/ft/afp/2006/eng/022806.htm](http://www.imf.org/external/pubs/ft/afp/2006/eng/022806.htm); voir également «Progress Report to the International Monetary and Financial Committee on Fund Initiatives to Promote Avian Flu Preparedness», [www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/041806.pdf](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/041806.pdf).

Bien que les prévisions soient fortement entachées d'incertitude, une grave pandémie aurait sans doute un impact économique significatif. Un nombre élevé de malades et un fort taux d'absentéisme provoqueraient éventuellement un recul sensible, quoique temporaire, de l'activité mondiale, car ils créeraient un choc qui perturberait à la fois l'offre et la demande. La demande pourrait se contracter nettement, les dépenses de consommation chutant et l'investissement étant suspendu, et les flux commerciaux et touristiques pourraient être interrompus dans certains pays. Dans le domaine budgétaire, les problèmes causés par une pandémie de grippe aviaire, les déficits se creusant, pourraient être graves, surtout dans les pays à faible revenu, et certains pays risquent de faire face à des pressions globales de la balance des paiements<sup>23</sup>.

Un niveau élevé d'absentéisme pourrait aussi perturber les fonctions et services cruciaux du système financier (opérations de paiement, de compensation et de règlement et transactions). Ces perturbations pourraient se propager. En ce qui concerne les marchés financiers, une certaine progression de l'aversion pour les risques est très vraisemblable, entraînant une augmentation de la demande de liquidités et d'actifs à faibles risques. Malgré le caractère temporaire de cette recherche de la qualité, la baisse des prix des actifs pourrait exercer des pressions sur les bilans de certaines institutions financières. Pendant la période en question, les entrées nettes de capitaux risquent de diminuer, voire de s'inverser.

Les préparatifs en vue de limiter l'impact d'une flambée épidémique de grippe aviaire passent rapidement au premier rang des préoccupations de nombreux pays et organisations internationales. À la Conférence internationale des donateurs sur la grippe aviaire et humaine, qui s'est tenue à Pékin en janvier 2006, des engagements de 1,9 milliard de dollars ont été pris en vue de soutenir les campagnes lancées à tous les niveaux pour lutter contre la grippe aviaire et se préparer à une éventuelle pandémie. La Banque mondiale, l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Office international des épizooties (OIE) prennent la tête des efforts visant à préparer une riposte mondiale coordonnée au risque d'une épidémie de grippe aviaire et à aider leurs membres à renforcer leurs capacités de surveillance et de lutte et à mettre au point des plans nationaux d'action.

À l'heure actuelle, le FMI encourage ses membres à se préparer à une éventuelle pandémie et aide les pays qui établissent des plans d'urgence, notamment dans le secteur

<sup>23</sup>Les conséquences économiques et financières d'une pandémie sont examinées dans l'édition d'avril 2006 des *Perspectives de l'économie mondiale* et du *Global Financial Stability Report*.

financier, à se concerter. Si on le lui demandait, il serait prêt à organiser des opérations d'assistance technique pour les pays se préparant à affronter une pandémie.

Le niveau de préparation du secteur financier à une pandémie varie sensiblement d'un pays à l'autre. Certains pays, en particulier ceux qui ont été touchés en 2003 par la flambée épidémique de SRAS (syndrome respiratoire aigu sévère) sont bien avancés dans leurs préparatifs, alors que d'autres ne font, semble-t-il, que commencer à mettre au point une approche globale. La coordination entre pays est actuellement soutenue par les efforts du Forum de stabilité financière, du FMI et du Forum mixte<sup>24</sup>.

<sup>24</sup>Le Forum mixte est composé du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, de l'Organisation internationale des commissions de valeurs et de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance. Il a tenu une réunion à Hong Kong le 22 février 2006, pour débattre de la planification du maintien des activités. Le Forum de stabilité financière s'est réuni les 16 et 17 mars 2006 en Australie pour discuter notamment des préparatifs concernant la grippe aviaire.

Afin de faciliter la transmission des connaissances et de l'expérience acquises en matière de planification du maintien des activités du secteur financier, le FMI organise des séminaires régionaux dans le cadre desquels des représentants des banques centrales et des autorités de contrôle, ainsi que des experts dans le domaine de la santé et des responsables de cette planification envoyés par des institutions financières privées, partagent des informations sur les principales questions soulevées par les préparatifs à une pandémie de grippe aviaire. Cinq séminaires de ce type avaient déjà eu lieu au début de mai 2006, dont quatre s'étaient tenus dans les locaux du FMI à Singapour, Tunis, Vienne et Washington et un à la banque centrale d'Afrique du Sud à Pretoria. D'autres séminaires seront organisés en 2006 afin que tous les pays membres puissent profiter de telles informations.

Si une pandémie devait éclater, le FMI donnerait à ses membres des conseils sur les politiques macroéconomiques appropriées et, si nécessaire, les aiderait à financer leur balance des paiements.