

Investissement public et partenariats public-privé

**Bernardin Akitoby,
Richard Hemming
et Gerd Schwartz**



Investissement public et partenariats public-privé

**Bernardin Akitoby,
Richard Hemming
et Gerd Schwartz**



©2007 Fonds monétaire international

Directrice de la collection
Asimina Caminis
Département des relations extérieures du FMI

Conception et composition
Massoud Etemadi et Choon Lee
Division des services multimédias du FMI

Édition française

Traduction : Serge Collomb
Correction et PAO : Martine Rossignol-Winner

ISBN 978-1-58906-544-4
ISSN 1020-7724

Pour obtenir les publications du FMI, adressez votre commande à :

Publication Services
International Monetary Fund
700 19th Street, N.W.
Washington, D.C. 20431
U.S.A.
Téléphone : (202) 623-7430 Télécopie : (202) 623-7201
Messagerie électronique : publications@imf.org
Internet: <http://www.imf.org/pubs>

Préface

Traditionnellement la construction, la maintenance et la remise en état de l'infrastructure physique — les routes, les ports et aéroports et les réseaux de télécommunications et d'électricité — sans laquelle la plus grande partie de l'activité économique deviendrait impossible, étaient assurées par les États. En fait, les dépenses d'investissement, en particulier dans l'infrastructure, étaient l'une de leurs principales activités. Depuis trois décennies cependant, les dépenses publiques en infrastructure diminuent proportionnellement au PIB dans le monde entier. Les causes comme les conséquences de cette diminution sont loin d'être claires.

On a parfois accusé les ajustements budgétaires entrepris pour stabiliser l'économie d'en être le principal facteur, mais ceci revient à négliger les autres facteurs contributifs. Ceux-ci comprennent la baisse de l'épargne publique, l'achèvement de grands réseaux d'infrastructure, l'accélération des privatisations, eu égard à la préférence croissante pour un secteur public de taille réduite, la diversification croissante du secteur privé qui s'étend aux services d'infrastructure et la hausse des dépenses courantes, notamment de la masse salariale de la fonction publique et des dépenses de sécurité sociale. En outre, cette diminution pourrait être en partie de nature purement statistique : l'élargissement des options de financement de l'infrastructure — l'état concède fréquemment les services d'infrastructure au secteur privé, par exemple — a permis de comptabiliser comme dépenses courantes certaines dépenses liées à l'infrastructure traditionnellement comptabilisées comme dépenses en capital.

La baisse de l'investissement public dans l'infrastructure a-t-elle bridé la croissance économique? Les avis sont partagés. Les dépenses d'infrastructure ont été liées dans certains cas à une croissance économique plus élevée, et certains investissements d'infrastructure peuvent générer des rendements sociaux assez élevés. Cependant, il est loin

d'être établi qu'une augmentation des dépenses d'infrastructure soit en elle-même davantage favorable à la croissance que, par exemple une augmentation des dépenses de santé et d'enseignement. Des études empiriques ont donné des estimations extrêmement divergentes de l'impact de l'investissement d'infrastructure sur la croissance économique, et il est difficile de démêler les effets liés à l'infrastructure de l'impact d'autres facteurs, comme les dépenses en ressources humaines ou l'environnement des affaires. Néanmoins, il est clair que la qualité de l'infrastructure physique affecte la productivité, la compétitivité sur les marchés extérieurs et la capacité d'un pays à attirer l'investissement étranger.

Cela signifie-t-il que les pays devraient accroître l'investissement public dans l'infrastructure? Si oui, comment peuvent-ils le faire d'une manière financièrement responsable? Les partenariats public-privé (PPP) représentent-ils une solution viable¹?

Le FMI a consacré plusieurs études à ces questions. En mars 2004, il a publié «Public Investment and Fiscal Policy» et «Public-Private Partnerships»². Afin de tester les cadres analytiques élaborés dans ces deux aperçus, le FMI a procédé à huit études supplémentaires dans un groupe varié de pays en développement et d'économies émergentes en Afrique, en Asie, en Amérique latine et au Moyen-Orient. Les constatations des études ont été résumées dans deux articles qui ont été publiés en avril 2005, «Public Investment and Fiscal Policy—Lessons from the Pilot Country Studies», et «Public Investment and Fiscal Policy—Summaries of the Pilot Country

¹Tel qu'il est utilisé dans ce Dossier économique, le terme partenariat public-privé (PPP) désigne des arrangements par lesquels le secteur privé fournit des éléments et des services d'infrastructure traditionnellement assurés par l'État. Les PPP peuvent être organisés au moyen de concessions et de baux d'exploitation. Ils peuvent être créés pour toutes sortes de projets d'infrastructure économique et sociale, mais ont surtout servi jusqu'ici à des projets d'infrastructure de transports (routes, ponts et tunnels) et de «logement» (hôpitaux, écoles et prisons).

²À consulter sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/index.htm et www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.htm, respectivement.

Studies»³. Une étude additionnelle examine les risques que représentent pour le budget les garanties publiques⁴. Ce Dossier économique s'inspire de ces trois études ainsi que d'un document de Questions générales récemment publié par le FMI dont le sujet est similaire⁵.

³À consulter sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/040105a.htm et www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/040105b.htm, respectivement.

⁴L'étude, «Government Guarantees and Fiscal Risk», peut être consultée sur le site Internet du FMI à l'adresse www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/040105c.htm.

⁵«Public-Private Partnerships, Government Guarantees, and Fiscal Risk» a été préparé par une équipe du FMI sous la direction de Richard Hemming. On trouvera des renseignements supplémentaires sur le site Internet du FMI, www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=18587.

Investissement public et partenariats public-privé

Bien que les besoins d'infrastructure et les contraintes de financement soient plus aigus dans les pays en développement que dans les économies avancées, toutes les économies doivent maintenir la discipline budgétaire et respecter les contraintes de l'impôt et de l'emprunt, sources de financement habituelles de l'investissement public. Le pacte de stabilité et de croissance de l'Union européenne (UE), par exemple, impose des plafonds aux déficits et à la dette publique des membres de l'UE, limitant leur marge de manœuvre en ce qui concerne l'investissement public. Par ailleurs, toutes les économies, qu'elles soient riches ou pauvres, doivent répartir des ressources limitées entre des besoins concurrents, équilibrer l'investissement en capital physique avec l'investissement dans le capital humain — éducation, santé publique et autres secteurs sociaux — tout en s'assurant qu'elles disposent de recettes suffisantes pour couvrir les dépenses courantes.

Les études de cas du FMI sur l'investissement public — Le contexte

Le FMI, en collaboration avec la Banque mondiale et la Banque interaméricaine de développement, a effectué des études pilotes pour examiner comment huit pays — le Brésil, le Chili, la Colombie, l'Éthiopie, le Ghana, l'Inde, la Jordanie et le Pérou — font face à leurs besoins d'investissement public, notamment en infrastructure. Les besoins de routes nouvelles et d'entretien routier amélioré des pays pilotes paraissent particulièrement aigus, mais l'infrastructure d'autres secteurs présente aussi des goulets d'étranglement, en particulier les ports, l'énergie, les télécommunications, et l'eau et l'assainissement.

Ces goulets d'étranglement reflètent, au moins en partie, les diminutions récentes de l'investissement public⁶, qui ont été compensées — mais seulement dans une faible mesure — par une augmentation de l'investissement d'infrastructure privé. Cependant, au Brésil et au Pérou, l'achèvement de plusieurs grands projets de privatisation — notamment dans les télécommunications — explique au moins une partie de cette baisse.

Bien que cela n'ait évidemment pas été le seul facteur, la consolidation budgétaire a probablement contribué à la baisse observée de l'investissement public. L'investissement public en Inde, par exemple, a été restreint dans le cadre d'efforts d'ajustement budgétaires dus à une situation de crise au début des années 90. Au Brésil, les efforts considérables d'ajustement budgétaire accomplis depuis 1999, s'ils ont été cruciaux pour sortir le Brésil de sa crise économique et stabiliser la macroéconomie, se sont aussi accompagnés d'une baisse de l'investissement public, lequel est passé au niveau fédéral d'un niveau de 1,1 % du PIB en 1998 à 0,4 % du PIB en 2003. Les autorités ghanéennes ont réduit l'investissement public pendant la période 1998–2000 et de nouveau en 2002 dans le cadre de leurs efforts d'ajustement budgétaire.

En outre, la diminution de l'épargne publique a pu limiter de manière importante les dépenses publiques d'investissement. En général, la baisse de l'épargne publique est due à l'expansion des dépenses publiques courantes — notamment, par exemple, les dépenses croissantes ou incompressibles des salaires du secteur public, des pensions et des transferts aux ménages — qui peut avoir été encore aggravée par un degré généralement élevé d'affectation des recettes (par exemple au Brésil, en Colombie et au Ghana). Dans certains États fédéraux — l'Inde par exemple — l'épargne publique peut avoir été

⁶Cependant l'existence de goulets d'étranglement dans l'infrastructure est souvent aussi la conséquence de la fixation des prix à un niveau inadéquat, avec pour conséquence un mauvais recouvrement des coûts et un gaspillage. Le prix trop bas de l'utilisation des actifs publics — redevances portuaires, aéroportuaires et d'usage des routes, par exemple — ou d'intrants essentiels comme le fioul domestique, l'électricité et l'eau, ainsi que la sous-perception des droits et redevances d'usage en vigueur ont contribué à une surconsommation et à des goulets d'étranglement de l'infrastructure dans plusieurs des pays pilotes.

aussi entravée par un manque de discipline budgétaire aux niveaux infranationaux de l'administration publique.

Les estimations du montant d'investissements nécessaires pour faire face aux besoins d'infrastructure d'un pays donné sont très variables. Celles qui visent à rattraper les pays plus avancés — ou les «leaders régionaux» en infrastructure — ont tendance à être beaucoup plus importantes que celles qui tablent sur ce qui serait nécessaire pour surmonter des goulets d'étranglement spécifiques. Le défaut de toutes ces démarches «fondées sur les besoins», cependant, est qu'elles ignorent les contraintes de ressources et de capacités d'absorption des divers pays et ne peuvent donc indiquer concrètement comment et dans quels délais il serait possible de répondre aux besoins d'infrastructure d'une manière budgétairement viable. Une meilleure approche consisterait à évaluer les possibilités de mobiliser les ressources tant privées que publiques pour financer des dépenses d'infrastructure dans un cadre de politiques macroéconomiques saines et budgétairement viables et, parallèlement, à identifier les projets auxquels il convient de donner la priorité sur la base de leurs rendements économique et social.

En principe, les pays qui cherchent à renforcer leur infrastructure dans divers secteurs disposent de plusieurs options pour financer l'investissement public, à savoir celle d'emprunter, d'accroître l'épargne publique, et de redéployer la dépense publique d'autres secteurs; celle de tirer meilleur parti de leurs investissements en améliorant la planification des investissements, l'évaluation des projets et les procédures de mise en œuvre; et celle d'encourager l'investissement du secteur privé. La stratégie appropriée variera d'un pays à l'autre, en fonction de la position budgétaire du pays concerné.



Comment accroître l'investissement public?

Les pays recourent à diverses approches pour répondre aux principaux besoins d'investissement public. Le Royaume-Uni, par exemple, préoccupé de ce qu'un niveau relativement bas d'investissement public pendant de nombreuses années risquait à long terme de compro-

mettre les performances économiques du pays, a adopté ce qu'on a appelé la «règle d'or» vers le milieu des années 90, qui lui permet de financer par l'emprunt l'infrastructure et d'autres projets de dépenses en capital. Cela a pu se faire grâce au faible niveau d'endettement public du pays, à sa détermination à tirer le meilleur parti possible de la dépense publique et à un degré élevé de transparence budgétaire. La règle du «ratio d'endettement» adoptée au même moment limite le montant d'emprunts autorisé afin que la dette publique ne devienne pas insoutenable.

Si l'utilité de règles d'action aussi simples n'est pas démontrée du point de vue d'une politique budgétaire optimale, beaucoup de pays en développement ne disposent même pas de cette option. Ainsi lorsque le pays est lourdement endetté ou qu'il est vulnérable aux chocs macroéconomiques, l'augmentation de l'investissement public doit s'accompagner d'un accroissement comparable de l'épargne publique grâce à des recettes additionnelles. Le pays pourra par exemple relever les impôts ou modifier les priorités de dépenses⁷.

Même lorsqu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter de la viabilité de la dette, il peut être déconseillé en raison d'autres considérations de relâcher les objectifs budgétaires pour faire place à des investissements publics supplémentaires. Il convient de noter que le Chili, dont la dette publique est faible, s'est toujours efforcé d'accroître l'investissement public dans les limites de son cadre budgétaire existant ainsi que d'accroître l'investissement privé dans l'infrastructure au moyen de PPP bien structurés.

Dans certains cas exceptionnels toutefois, un léger desserrement temporaire des contraintes budgétaires est indiqué. Par exemple, le Brésil a autorisé un petit ajustement de ses objectifs budgétaires (à hauteur de 0,15 % du PIB) pour des projets d'investissements d'infrastructure prioritaires compris dans un programme pilote d'amélioration de l'évaluation, de la sélection et de la gestion des projets. Les

⁷En principe, il serait souhaitable d'inclure dans l'évaluation de la viabilité de la dette publique à moyen terme l'impact estimé des dépenses additionnelles d'infrastructure sur la croissance, mais dans la plupart des pays de l'étude pilote il n'a pas été possible d'obtenir de telles estimations.

autorités ont ainsi estimé qu'elles avaient beaucoup à gagner d'une amélioration de l'investissement public en infrastructure, au point de justifier le faible risque d'un relâchement des contraintes dans un cadre budgétaire globalement solide.

Les politiques envisageables pour accroître l'épargne publique dépendent de la situation propre à chaque pays. En général, il est préférable que les pays évitent les mesures de recettes ou de dépenses *ad hoc* qui ne peuvent — pour des raisons politiques — ou ne doivent — en raison de considérations d'efficience ou d'équité économique — être maintenues à moyen terme. Dans la plupart des cas, il n'est possible d'obtenir une augmentation durable de l'épargne publique qu'en élargissant l'assiette de l'impôt, en rendant la perception de l'impôt plus efficace et en réduisant l'évasion fiscale, en diminuant les rigidités budgétaires, en rationalisant la fonction publique et les régimes de sécurité sociale, et en renforçant la gestion de la dépense publique afin de mieux évaluer la productivité des programmes de dépenses publiques.

Les trois grandes constatations qui ressortent des études pilotes sont les suivantes :

- Dans les pays à forte pression fiscale, l'augmentation de l'épargne publique doit venir d'abord et avant tout de la réduction des dépenses courantes. Au Brésil par exemple, les réformes structurelles du régime des pensions et de la fonction publique paraissent devoir être déterminantes pour accroître l'épargne publique.
- Dans les pays où les impôts sont relativement peu élevés, il convient de rechercher l'accroissement de l'épargne publique par une combinaison de mesures fiscales et de dépenses. En Inde par exemple, la refonte en cours de la fiscalité pourrait être complétée par des efforts pour rationaliser les subventions mal ciblées et modérer la croissance de la masse salariale de la fonction publique.
- Le rendement des investissements d'infrastructure n'est pas nécessairement plus élevé que ceux des investissements sociaux ou des dépenses courantes, notamment dans les pays à faibles revenus. L'Éthiopie, par exemple, a de très grands besoins d'infrastructure — notamment en routes, en énergie électrique, en télécommunica-

tions et en adduction d'eau et assainissement — mais elle a aussi des besoins urgents en dépenses courantes dans les secteurs de l'éducation, où le nombre d'élèves par enseignant dépasse souvent 100, et de la santé publique, qui ne compte qu'un médecin pour 50.000 personnes.

Les États qui cherchent à accroître l'investissement public plus vite que l'épargne publique doivent prendre des mesures pour protéger la viabilité macroéconomique, en tenant compte des enseignements suivants apportés par l'expérience d'autres pays :

- Les augmentations de l'investissement public doivent être limitées à des montants compatibles avec un ratio dette/PIB modéré ou en baisse à moyen terme dans une gamme de scénarios d'analyse de vulnérabilité.
- Les augmentations de l'investissement public doivent être concentrées avant tout sur les projets fortement prioritaires à haut rendement dans les secteurs économiques qui présentent des goulets d'étranglement clairement identifiés.
- Il convient de prendre en compte les synergies entre les dépenses d'infrastructure et les autres dépenses lorsqu'on augmente l'investissement public ou qu'on modifie les priorités de dépenses.
- Des analyses coût/avantages montrent qu'en général il est d'un meilleur rapport d'investir dans la remise en état et l'entretien d'infrastructures existantes que dans de nouveaux projets⁸.
- Les coûts probables de fonctionnement et d'entretien doivent être pris en compte pour évaluer le bien fondé des investissements nouveaux.



⁸Cependant, même des pays qui ont une longue tradition de planification des investissements publics, comme le Brésil, tendent à accorder une priorité plus élevée aux projets nouveaux, souvent pour des raisons politiques.

Les entreprises publiques peuvent-elles contribuer à desserrer les contraintes budgétaires de l'investissement public?

Comme les entreprises publiques (EP) ont souvent la responsabilité d'investissements d'infrastructure de grande ampleur, on soutient parfois que l'intégration des EP dans les objectifs budgétaires de l'État pourrait être un obstacle à ces investissements. Cependant, l'expérience accumulée dans le monde entier donne à penser que les investissements des EP ne sont pas nécessairement motivés par des considérations de coût/avantages. Dans de nombreux pays, les EP enregistrent des pertes chroniques ou accumulent des dettes excessives et finissent fréquemment par être renflouées par l'État — leur unique ou principal actionnaire. Afin de préserver la capacité des EP commerciales d'investir dans des projets économiquement viables, une étude effectuée par le FMI en 2004 a recommandé d'exclure les EP commerciales des objectifs et indicateurs budgétaires globaux et a établi neuf critères pour déterminer l'orientation commerciale des entreprises. Cependant seules trois des 115 EP évaluées dans six des huit pays pilotes satisfaisaient à un nombre de critères suffisant⁹.

L'étude, cependant, porte aussi à se demander si «l'absence d'orientation commerciale» ou le «risque budgétaire implicite» devrait bien être le critère principal déterminant l'inclusion des EP dans les objectifs budgétaires. Les études pilotes suggèrent de raffiner les critères originaux de la manière suivante :

- Accorder davantage d'importance aux résultats économiques et financiers, comme les taux de rendement des investissements pas-

⁹Les neuf critères avaient été regroupés en quatre domaines de fonctionnement comme suit : indépendance de gestion — politiques 1) de prix et 2) d'emploi; relations avec l'État — 3) subventions et transferts et 4) régimes réglementaire et fiscal; situation financière — 5) profitabilité et 6) solvabilité; et structure de gouvernance — 7) cotation en bourse, 8) audits externes et rapports annuels, et 9) droits des actionnaires. Une EP est considérée comme une entreprise commerciale si elle répond aux critères 1)–4) et à au moins un de chacun des critères 5)–6) et 7)–9). On trouvera davantage de détails dans «Public Investment and Fiscal Policy» à l'adresse Internet : www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/index.htm.

sés, et à la viabilité des EP, notamment au maintien d'un niveau d'investissement suffisant pour assurer leur viabilité.

- Attacher davantage d'importance à la transparence sous la forme de l'observation des codes de bonne gouvernance et de la tenue d'audits par des cabinets privés réputés respectant les normes internationales.
- Prêter une attention étroite au fait que certaines EP opèrent dans des secteurs réglementés — par exemple dans l'évaluation des politiques de prix, le facteur déterminant n'est peut-être pas tant que les prix soient fixés sans intervention de l'État, mais que les règles de fixation des tarifs soient les mêmes pour les EP et pour les firmes privées.
- Tenir compte du solde d'exploitation pour évaluer la rentabilité des EP et recourir à des critères de référence plus vastes pour les EP pour lesquelles il n'existe pas de comparateurs évidents dans le secteur privé et dont la comptabilité peut être difficile à interpréter.
- Tenir compte pour analyser les subventions du fait que certaines firmes privées ont elles aussi des activités quasi budgétaires et reçoivent des subventions, et déterminer si les subventions aux EP sont transparentes, mises en œuvre dans le cadre du budget et disponibles également aux compétiteurs privés.

À partir de ces considérations, une approche flexible de la couverture des EP dans les indicateurs budgétaires paraît indiquée. Tout d'abord, à terme, tous les pays membres du FMI devraient établir et diffuser systématiquement des statistiques sur les activités de leurs EP, sous une forme de préférence comparable à celle des statistiques des administrations publiques. Mais la décision de centrer la communication et le suivi budgétaires, ainsi que les indicateurs et objectifs budgétaires, sur le secteur public consolidé ou bien de séparer le secteur des administrations publiques et celui des EP, doit être prise au cas par cas pour chaque pays. Deuxièmement, pour savoir si les indicateurs et objectifs à la base des politiques budgétaires nationales doivent inclure les EP, il faut procéder à une analyse du risque budgétaire que posent les activités des EP. Les EP qui représentent un faible risque pour le budget et peuvent donc être exclues des objectifs et indicateurs budgétaires peuvent avoir une

certaine latitude d'accroître leurs dépenses d'investissement — sous réserve, naturellement, que tout emprunt additionnel contracté pour financer l'investissement soit compatible avec le maintien d'une position financière saine¹⁰.



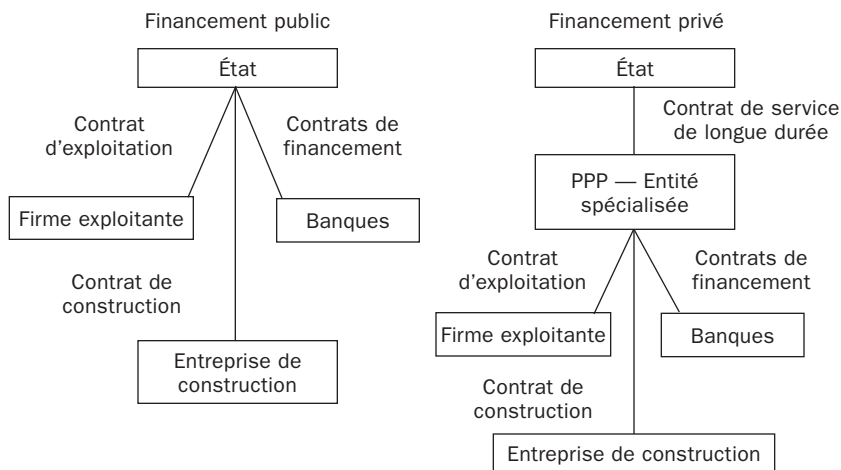
Les partenariats public-privé offrent-ils une alternative viable?

Un nombre croissant de pays ont contracté des PPP pour promouvoir la fourniture par le secteur privé d'installations et de services d'infrastructure¹¹. Les expériences de divers pays suggèrent que l'infrastructure économique — les transports par exemple — représente habituellement un candidat plus commode pour les PPP que l'infrastructure sociale — la santé et l'éducation par exemple — et ceci pour trois grandes raisons. La première est que des projets bien conçus répondant à des goulets d'étranglement bien identifiés dans l'infrastructure comme les routes, les chemins de fer, les ports et l'énergie sont susceptibles d'avoir des taux de rendement économiques élevés et sont donc attractifs

¹⁰Cependant, au cas où les bénéfices non distribués d'EP exclues des objectifs budgétaires apporteraient une contribution positive significative à la position budgétaire de l'État, le gouvernement pourrait devoir resserrer son orientation budgétaire afin de préserver la viabilité budgétaire. Cela pourrait par exemple être le cas dans certains pays d'Amérique latine où, par exemple les sociétés pétrolières nationales représentent une part considérable de l'excédent primaire du secteur public consolidé mais très peu de sa dette.

¹¹Une différence fondamentale entre les PPP (financement privé) et les marchés publics ordinaires (financement public) est la structure des contrats concernés, comme le montre la figure 1. Tandis qu'avec le financement public la dette est contractée par l'État, dans le cadre des PPP, elle est contractée par le secteur privé. L'État passe à son tour un contrat de service de longue durée avec le secteur privé qui précise ses obligations de paiement et autres responsabilités vis-à-vis du secteur privé. Dans quelques cas, l'État peut n'avoir aucune obligation de paiement direct — dans le cas d'une route à péage, par exemple — mais dans la plupart des cas, il a des obligations directes — paiements de disponibilité et péages fictifs par exemple. En outre, il a habituellement des obligations conditionnelles implicites ou explicites.

Figure 1. Marchés publics standard (financement public) et PPP (financement privé) : une comparaison



Source : tiré de Hana Polackova Brix, Nina Budina, and Timothy Irwin, 2005, "Managing Fiscal Risks in PPPs," dans *Current Issues in Fiscal Reform in Central Europe and the Baltic States 2005* (Washington, Banque mondiale), p. 135–156. Disponible à www-wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&menuPK=64187510&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679&entityID=000160016_20060413170346&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679.

pour le secteur privé. La seconde est que les redevances d’usage sont souvent à la fois plus aisément praticables et davantage souhaitables dans les projets d’infrastructure économique. Troisièmement, il existe en général un marché plus développé pour les projets d’infrastructure économique associant construction et fourniture de services connexes — construction, fonctionnement et entretien d’une route à péage par exemple — que pour les projets d’infrastructure sociale. Sur la base de ces considérations, l’accent mis sur l’emploi de PPP pour l’infrastructure routière — notamment dans plusieurs des pays de l’étude pilote — n’est pas surprenant.

D’une manière générale, les PPP permettent aux États d’éviter ou de reporter des dépenses d’infrastructure sans se priver de leurs avantages. Cela peut être particulièrement intéressant pour les gouvernements dont les possibilités courantes de dépenses sont restreintes mais qui

peuvent engager sans restriction des dépenses futures. C'est pourquoi, si les PPP peuvent desserrer les limites budgétaires des investissements d'infrastructure, ils peuvent aussi être utilisés pour contourner les contrôles des dépenses, et faire passer l'investissement public hors budget et la dette hors des comptes de l'État. Lorsque cela se produit, l'État peut finir par supporter la plus grande partie du risque des PPP et faire face à des coûts budgétaires potentiellement élevés à moyen et à long terme.

Pourtant des PPP bien structurés et bien mis en œuvre offrent la perspective de gains d'efficacité dans la construction d'ouvrages d'infrastructure et la fourniture de services d'infrastructure et, de ce fait, permettent aussi d'abaisser le coût pour l'État de mise à disposition de ces services.

Comment les gouvernements doivent-ils s'y prendre pour que les PPP fournissent des services d'infrastructure de grande qualité efficacement? Les trois grands facteurs sont 1) le cadre légal régissant les PPP, 2) les processus de sélection et de mise en œuvre des PPP, ainsi que le rôle joué par le ministère des finances à cet égard, et 3) les obligations contractuelles sur lesquelles reposent les PPP qui déterminent directement le risque budgétaire encouru par l'État. En outre, les États devraient pratiquer une comptabilité budgétaire transparente et divulguer la totalité des risques pour le budget.

Le cadre légal institutionnel

Les études de cas font ressortir l'importance d'un cadre légal bien conçu couvrant tous les aspects du processus du PPP. Cependant, étant donné la grande variété des traditions juridiques, les cadres de gestion des PPP diffèrent considérablement d'un pays à l'autre. Par exemple dans les pays de «common law», il peut ne pas exister de législation spécifique des PPP, ce qui impose d'incorporer toutes les stipulations dans les contrats eux-mêmes. Toutefois cela peut alourdir sensiblement le coût de négociation des contrats.

Le succès relatif du programme de concessions du Chili peut être attribué dans une large mesure au fait qu'il s'appuie sur un droit concessionnaire étendu. Le Brésil a récemment promulgué une loi sur les PPP, quoique certaines formes de PPP étaient déjà régies en partie par une législation sur les concessions et les marchés publics,

et par les obligations de transparence de la législation sur la responsabilité budgétaire. Au Pérou, il est admis que le redémarrage du programme de concessions doit s'accompagner du renforcement d'un cadre légal flou.

Le processus de sélection et de mise en œuvre des PPP

D'une façon générale, la décision d'entreprendre un PPP doit être prise en connaissance de cause. On peut y parvenir par un processus en deux étapes. La première consiste à déterminer si un projet donné est acceptable sur la base d'une planification des investissements et de procédures d'évaluation des projets bien conçues — par exemple au moyen d'analyses coût/avantages. Un aspect important de cette première étape consiste à classer tous les projets sur la base de leurs rendements — économique ou social — et à décider lesquels peuvent être financés et méritent d'être entrepris. La seconde étape consiste à déterminer si un projet valable doit faire l'objet d'un marché public classique ou d'un PPP. À cette fin, un *comparateur du secteur public* (CSP) indiquant le coût de la fourniture du service par l'État peut servir à déterminer si la meilleure soumission du secteur privé pour un contrat de PPP offre à l'État un meilleur rapport qualité/prix¹².

Lorsqu'une décision a été prise en faveur d'un PPP, il importe que le processus de préparation du projet continue de viser à obtenir le meilleur rapport qualité/prix et à contenir le coût pour le budget. La méthode la plus efficace à cet effet est celle des «seuils», supervisée par le ministère des finances — c'est-à-dire que le ministère des finances doit donner son visa à certains stades spécifiques du cycle préparatoire — planification, appel d'offres, soumissionnement, et signature du contrat — pour que le projet puisse passer à l'étape suivante.

Obligations contractuelles et risque budgétaire

Les projets d'infrastructure s'accompagnent en général d'une gamme de risques divers, notamment les risques liés à l'obtention de tous les

¹²Afin de comparer le coût des deux flux de paiements, le gouvernement doit calculer la valeur actualisée de ces flux, en tenant compte de la valeur-temps de l'argent et de toute différence pertinente dans le degré de risque associé aux deux flux de paiements.

agréments indispensables à la construction — comme par exemple les autorisations concernant l'impact environnemental probable du projet —, aux retards de la construction, aux dépassements de coûts, à la disponibilité et à la qualité du service, à l'incertitude quant à la demande à moyen et à long terme pour le projet, et aux variations de valeur des actifs. Ces risques fondamentaux sont aussi présents dans les PPP.

La différence entre les PPP et les projets traités par des marchés publics classiques est que les PPP permettent à l'État de se décharger sur le secteur privé d'une part de risques sensiblement plus élevée. En revanche, un PPP mal conçu peut entraîner un risque beaucoup plus élevé pour l'État en raison des dispositions contractuelles de longue durée qu'il comporte.

Un principe fondamental du partage de risques est que chaque risque doit être supporté par la partie la plus apte à le gérer au mieux. Ainsi les risques de construction et de fonctionnement échoient habituellement au secteur privé, tandis que l'État se charge des risques soumis à son action — très évidemment le risque politique et le risque réglementaire. Il existe aussi des risques sur lesquels l'État peut influencer mais qu'il n'est pas nécessairement tenu d'assumer — comme les risques de demande, de taux de change et de valeur résiduelle. Les pays de l'étude pilote gèrent les dispositifs de partage des risques de façon très variée, la Colombie définissant particulièrement clairement le type de risques que chaque partie doit assumer.

Les garanties publiques¹³ représentent une forme légitime d'appui public à l'investissement d'infrastructure lorsque l'État est le mieux placé pour anticiper et maîtriser le risque, réduisant ainsi son coût. Cependant, ces garanties créent des problèmes dans la mesure où elles ne sont pas en général soumises au même degré d'examen par

¹³Les garanties publiques sont une caractéristique courante des contrats de PPP et autres accords d'achat entre l'État et le secteur privé. Une garantie publique contraint légalement l'État émetteur à assumer une obligation, au cas où un événement incertain mais clairement précisé surviendrait. Ainsi, par exemple, un État qui fournit une garantie d'emprunt à une entité du secteur privé avec laquelle il a contracté un PPP peut devoir rembourser le prêt (contracté par cette entité pour financer le projet) si l'entité fait défaut.

le processus budgétaire que les autres dépenses. Ces problèmes se compliquent encore du fait que les garanties ont souvent des conséquences éventuelles considérables pour le budget, qui peuvent être particulièrement sévères en temps de crise. Ceci confère un grand prix au développement d'une politique de garanties rationnelle et prévoyante, dont la condition première est la transparence budgétaire.

Les garanties doivent être bien conçues et limitées en étendue et en durée. En particulier, les gouvernements devraient éviter de fournir des garanties plus larges qu'elles n'ont besoin de l'être pour atteindre leur objectif¹⁴. Des garanties partielles peuvent atténuer l'aléa moral et la sélection à rebours. Les franchises déductibles, la limitation de la responsabilité de l'État, les obligations de garantie, les délais de paiement, et le statut privilégié des créances de l'État sur les actifs en cas de faillite sont autant de mécanismes qui incitent fortement le secteur privé à gérer le risque efficacement tout en limitant le risque global supporté par l'État et en définitive l'impact budgétaire des garanties mobilisées.

Les coûts budgétaires que peuvent entraîner les garanties constituent un bon motif de les contrôler de près afin de gérer le risque budgétaire. Il est souvent indiqué de centraliser le contrôle de l'octroi des garanties, et un gouvernement souhaitant établir une discipline ferme devrait envisager de soumettre les garanties à un plafond quantitatif. Les gouvernements doivent aussi allouer dans leurs budgets annuels le coût attendu des paiements nécessaires à régler les garanties mobilisées l'année suivante. En outre, si les estimations des coûts futurs attendus des garanties sont raisonnablement fiables, il convient de comptabiliser ces coûts dans le budget lorsque les garanties sont accordées. Bien que ceci nécessite une allocation, il n'est pas nécessaire de réserver ou d'affecter des fonds à hauteur de la totalité du coût attendu des garanties. Imposer des redevances aux bénéficiaires peut aussi contribuer à maîtriser les garanties.

¹⁴Il convient aussi de noter que la nécessité des garanties peut diminuer à terme. À mesure qu'un pays acquiert de l'expérience en matière de PPP et renforce son cadre de politiques, et que les incertitudes concernant l'emploi des PPP diminuent, il peut devenir possible de transférer davantage de risque au secteur privé.

Comptabilité budgétaire et définition des risques budgétaires

Les normes existantes n'offrent qu'un point de départ concernant le traitement comptable et la publicité des PPP. Le *Système de comptabilité nationale 1993 (SCN 1993)* et le *Système européen des comptes 1995 (SEC 95)* couvrent certaines des opérations qui caractérisent les PPP, notamment les baux, tandis que le *SEC 95*, complété par le *Manuel du déficit et de la dette publique SEC 95*, couvre l'infrastructure publique construite et exploitée par le secteur privé. Le *Manuel de statistiques de finances publiques 2001* du FMI (*MSFP 2001*) propose un cadre de communication budgétaire qui intègre les flux et les stocks, et met l'accent sur la comptabilité d'exercice et les comptes de patrimoine; ce cadre est par conséquent bien adapté aussi à la comptabilité des PPP, bien qu'il n'offre pas actuellement une couverture complète de ces opérations.

Il n'existe pas actuellement de normes de comptabilité et de communication budgétaires généralement acceptées pour les PPP. Il est donc difficile d'empêcher les PPP de servir à contourner les contrôles des dépenses — c'est-à-dire à sortir l'investissement public du budget et la dette du compte de patrimoine de l'État. De plus, l'emploi de garanties pour obtenir un financement privé peut exposer l'État à des coûts cachés et souvent plus élevés que le financement public traditionnel. Une norme de comptabilité et de communication financière reconnue internationalement encouragerait la transparence quant aux conséquences budgétaires des PPP et, en passant, ferait de la recherche d'une efficacité accrue le principal motif du recours aux PPP plutôt que le souhait de respecter des objectifs budgétaires.

Une décision d'Eurostat de 2004 sur la comptabilité du transfert de risques offre un début de tentative de fournir une orientation sur la comptabilité budgétaire des PPP, mais semble sous-estimer le coût budgétaire implicite des PPP. Selon Eurostat, les pays peuvent considérer qu'un PPP relève de l'investissement privé lorsque l'organisme statistique national compétent estime que le partenaire privé assume la totalité ou l'essentiel du risque de construction et le risque soit de disponibilité (continuité de l'offre de service) ou de demande. Comme le secteur privé assume ordinairement les risques de construction et de disponibilité, il semble probable que la plupart des PPP seront traités comme des investissements privés, même lorsque l'État assume un risque de demande substantiel (par exemple lorsqu'il garantit à

l'opérateur privé un niveau de demande minimal pour le service fourni dans le cadre du PPP). Par ailleurs la décision d'Eurostat crée un aléa moral, qui pourrait inciter à concevoir les PPP en fonction d'un niveau minimal plutôt que d'un niveau optimal de transfert des risques.

De ce fait, jusqu'à ce qu'une norme comptable internationale complète voie le jour pour les PPP, le risque est grand qu'au cours de la conception des PPP, d'autres considérations prennent le pas sur les perspectives de coûts/avantages. Ceci à la fois annulerait tout l'intérêt des PPP du point de vue des gains d'efficacité et dissimulerait les conséquences à moyen et à long terme de nombreux PPP pour les finances publiques.

Afin de contrebalancer ces risques, il conviendrait d'encourager la divulgation exhaustive des coûts futurs connus et prévisibles pour les finances publiques de tous les PPP. Plus précisément, en ce qui concerne la divulgation, l'encadré 1 définit les obligations envisagées pour les PPP, tandis que l'encadré 2 traite des obligations de divulgation exhaustive des garanties.

Outre la divulgation des risques budgétaires, il est recommandé que les PPP et les garanties soient incorporés aux analyses de viabilité de la dette. La manière d'y procéder variera selon que le PPP est considéré comme un investissement privé ou public.

- Pour les PPP qui sont assimilés à des investissements privés, il convient de comptabiliser les paiements futurs de l'État au titre du contrat de PPP et les paiements futurs attendus au titre de garanties mobilisées comme dépenses primaires futures.
- Pour les PPP assimilés à des investissements publics, il convient de comptabiliser la composante de service des paiements futurs de l'État au titre des contrats de PPP comme dépense primaire, tandis que la composante du service de la dette doit être comptabilisée à part et incluse dans le total projeté des paiements d'intérêts et d'amortissement.

Lorsque des engagements conditionnels¹⁵ liés aux PPP ne peuvent être quantifiés avec fiabilité, il convient de recourir davantage à l'ana-

¹⁵Les engagements conditionnels sont des coûts que l'État devra payer si un certain événement survient. Ils ne sont donc pas encore comptabilisés comme engagements. Outre les garanties, ces obligations découlent principalement des régimes d'assurance

Encadré 1. Obligations de publicité détaillée pour les PPP

Pour chaque projet de PPP ou groupe de projets similaires, les documents budgétaires de l'État et les états financiers de fin d'année devraient fournir des informations sur les points suivants :

- Les prévisions de paiements de service et de recettes (comme les redevances de concession et de bail d'exploitation) de l'État spécifiées dans les contrats de PPP pour les 20 à 30 années à venir.
- Les détails des clauses des contrats — comme les garanties, les péages fictifs, les dispositions de partage des profits et les événements déclenchant la renégociation des contrats — qui donnent naissance à des paiements ou recettes conditionnels, avec dans la mesure du possible la valorisation des paiements et recettes.
- Le montant et les conditions du financement et autres ressources des PPP provenant de fonds obtenus par l'intermédiation de l'État ou auprès d'institutions financières publiques et autres entités — comme les entités à objet particulier — possédées ou gérées par l'État.
- L'impact du projet sur le solde budgétaire et la dette publique publiés, et la comptabilisation des actifs du PPP, soit comme actifs au compte de patrimoine de l'État, ou comme actifs au compte de patrimoine d'une entité à objet particulier ou d'un partenaire du secteur privé¹.

¹La suggestion de divulguer le traitement comptable du partenaire du secteur privé a été faite par David Heald, 2003, «Value for Money Tests and Accounting Treatment in PFI Schemes», *Accounting, Auditing, and Accountability Journal*, Vol. 16, No. 3, p. 342–71. S'il n'est pas question de faire respecter un traitement comptable symétrique par l'État et le secteur privé, toute dissymétrie peut indiquer des domaines dignes d'attention, en particulier lorsqu'aucun des actifs du PPP n'apparaît sur l'un ou l'autre compte de patrimoine.

lyse de scénarios pour déterminer la vulnérabilité des projections de la dette sous diverses hypothèses de mobilisation des garanties. Toutes

d'État, notamment l'assurance des dépôts, des pensions, du risque de guerre, des récoltes et des inondations, mais ils peuvent aussi résulter de garanties et d'indemnités accordées par l'État et d'actions éventuelles ou en cours engagées contre l'État.

Encadré 2. Obligations de publicité relatives aux garanties

Quelle que soit la base comptable, il convient de divulguer les informations relatives aux garanties dans la documentation du budget, dans les rapports budgétaires de cours d'année et dans les états financiers de fin d'année. L'idéal serait que les garanties soient présentées dans un État des engagements conditionnels plus complet, intégré à la documentation du budget et joint aux états financiers, avec mises à jour dans les rapports budgétaires.

Un bouquet commun d'informations à divulguer annuellement pour chaque garantie ou programme de garantie devrait comporter les points suivants :

- Une brève description de sa nature, de sa finalité, de ses bénéficiaires, et de sa durée prévue.
 - L'ampleur du risque financier brut encouru par l'État et, dans la mesure du possible, une estimation du coût budgétaire probable des garanties mobilisées.
 - Les paiements, remboursements, recouvrements, créances financières sur les bénéficiaires, et toute dérogation éventuelle à ces créances.
 - Les commissions ou autres recettes perçues au titre des garanties.
- En outre, la documentation budgétaire devrait fournir les éléments suivants :
- Une indication des provisions faites dans le budget pour les garanties dont la mobilisation est attendue.
 - Une prévision et une explication des garanties nouvelles devant être émises pendant l'exercice budgétaire.

Au cours de l'année, il conviendrait de publier — au Journal officiel, par exemple — les détails des nouvelles garanties lors de leur émission. Les rapports budgétaires de cours d'année devraient préciser pour la période en référence les nouvelles garanties émises, les paiements effectués au titre des garanties mobilisées, la situation des créances sur les bénéficiaires, et présenter une mise à jour des prévisions d'émission de garanties nouvelles au cours de l'exercice budgétaire ainsi qu'une estimation du coût budgétaire probable des garanties mobilisées.

Enfin, un rapprochement de la variation de l'encours de la dette publique entre le début et la fin de l'exercice devrait être fourni, indiquant explicitement la partie de la variation attribuable à la dette prise en charge au titre des garanties mobilisées.

choses égales par ailleurs, plus l'engagement associé aux garanties est important, moins le sentier d'endettement considéré est favorable.

Si une analyse de viabilité de la dette montre qu'un projet de PPP présente des risques significatifs, les pouvoirs publics devraient envisager de fixer un plafond à la taille globale du programme. Il serait utile de spécifier ce plafond par rapport à la capacité du pays d'assurer le service des obligations à venir au titre du PPP, représentée par substitution par le flux des recettes futures. Par exemple, la législation sur les PPP récemment adoptée par le Brésil interdit d'entreprendre de nouveaux PPP si le flux de paiements projeté dans le cadre du programme excède à un quelconque moment 1 % des recettes publiques annuelles.



Conclusions

Les études pilotes confirment que de nombreux pays ne disposent que de possibilités limitées de desserrer leurs objectifs budgétaires d'ensemble pour augmenter l'investissement public. Dans les pays dont la charge de la dette publique est déjà lourde, l'accroissement de l'investissement public doit s'accompagner d'augmentations proportionnelles de l'épargne publique par le redéploiement des dépenses, et en cas de besoin par la mobilisation de recettes. Les pays dont le fardeau de la dette est relativement faible et ceux qui peuvent obtenir un financement additionnel à des conditions concessionnelles de façon durable, compatible avec la viabilité à long terme de la dette, disposent d'une plus grande latitude. En accroissant l'investissement public, d'importants arbitrages entre les dépenses d'investissement dans l'infrastructure et les autres dépenses publiques — de santé et d'éducation, par exemple — doivent aussi être réglés au cas par cas. La nécessité d'inclure les entreprises publiques dans les indicateurs budgétaires doit être déterminée en fonction des risques qu'elles représentent pour le budget, plutôt que par le besoin d'accroître l'investissement public. Les études pilotes proposent un ensemble de critères sur lesquels appuyer cette décision.

Les PPP offrent une possibilité limitée d'accroître l'investissement d'infrastructure, à condition qu'ils soient convenablement structurés. Bien qu'ils représentent un instrument de plus en plus populaire pour répondre aux besoins d'infrastructure, ce n'est pas une panacée. Il importe de faire en sorte que les PPP soient entrepris pour le bon motif — accroître l'efficacité — et non pour faire en sorte que certaines dépenses échappent au budget ou certaines dettes au bilan de l'État. Il convient de privilégier le renforcement de la capacité des pays à identifier et à sélectionner les possibilités de PPP; à mettre en place les cadres légal et réglementaire appropriés pour ces opérations; à structurer les contrats de manière à assurer un transfert approprié des risques au partenaire privé, notamment par la fixation à un niveau adéquat du prix desdits risques; et à présenter convenablement les PPP dans les comptes budgétaires et les analyses de viabilité de la dette.

La collection des Dossiers économiques

1. *Growth in East Asia: What We Can and What We Cannot Infer.* Michael Sarel. 1996.
2. *Does the Exchange Rate Regime Matter for Inflation and Growth?* Atish R. Ghosh, Anne-Marie Gulde, Jonathan D. Ostry, and Holger Wolf. 1996.
3. *Confronting Budget Deficits.* 1996.
4. *Fiscal Reforms That Work.* C. John McDermott and Robert F. Wescott. 1996.
5. *Transformations to Open Market Operations: Developing Economies and Emerging Markets.* Stephen H. Axilrod. 1996.
6. *Why Worry About Corruption?* Paolo Mauro. 1997.
7. *Sterilizing Capital Inflows.* Jang-Yung Lee. 1997.
8. *Why Is China Growing So Fast?* Zulu Hu and Mohsin S. Khan. 1997.
9. *Protecting Bank Deposits.* Gillian G. Garcia. 1997.
10. *Deindustrialization—Its Causes and Implications.* Robert Rowthorn and Ramana Ramaswamy. 1997.
11. *Does Globalization Lower Wages and Export Jobs?* Matthew J. Slaughter and Phillip Swagel. 1997.
12. *Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investment Hurts Growth.* Vito Tanzi and Hamid Davoodi. 1998.
13. *Fixed or Flexible? Getting the Exchange Rate Right in the 1990s.* Francesco Caramazza and Jahangir Aziz. 1998.
14. *Lessons from Systemic Bank Restructuring.* Claudia Dziobek and Ceyla Pazarbaşıoğlu. 1998.
15. *Inflation Targeting as a Framework for Monetary Policy.* Guy Debelle, Paul Masson, Miguel Savastano, and Sunil Sharma. 1998.
16. *Should Equity Be a Goal of Economic Policy?* IMF Fiscal Affairs Department. 1998.
17. *La libéralisation des mouvements de capitaux : aspects analytiques.* Barry Eichengreen, Michael Mussa, Giovanni Dell’Ariccia, Enrica Detragiache, Gian Maria Milesi-Ferretti et Andrew Tweedie. 1999.
18. *La Privatisation dans les pays en transition : leçons de la première décennie.* Oleh Havrylyshyn et Donal McGettigan. 1999.
19. *Fonds de couverture : que savons-nous vraiment d’eux?* Barry Eichengreen et Donald Mathieson. 1999.
20. *La création d’emplois : pourquoi certains pays font-ils mieux que d’autres?* Pietro Garibaldi et Paolo Mauro. 2000.

21. *Gestion des affaires publiques et lutte contre la corruption dans les États baltes et les pays de la CEI : le rôle du FMI*. Thomas Wolf et Emine Gürgen. 2000.
22. *L'art difficile de prévoir les crises économiques*. Andrew Berg et Catherine Pattillo. 2000.
23. *Promotion de la croissance en Afrique subsaharienne : les leçons de l'expérience*. Anupam Basu, Evangelos A. Calamitsis et Dhaneshwar Ghura. 2000.
24. *Dollarisation intégrale : avantages et inconvénients*. Andrew Berg et Eduardo Borensztein. 2000.
25. *Lutter contre la pollution : écotaxe et permis négociables*. John Norregaard et Valérie Reppelin-Hill. 2000.
26. *La pauvreté rurale dans les pays en développement : orientation pour l'action publique*. Mahmood Hasan Khan. 2001.
27. *Une politique fiscale pour les pays en développement*. Vito Tanzi et Howell Zee. 2001.
28. *Aléa moral : les financements du FMI poussent-ils emprunteurs et prêteurs à l'imprudence?* Timothy Lane et Steven Phillips. 2002.
29. *Le casse-tête des retraites : impératifs et choix de régimes de retraite*. Nicholas Barr. 2002.
30. *Sous la protection de l'ombre : la croissance de l'économie souterraine*. Friedrich Schneider avec la collaboration de Dominik Enste. 2002.
31. *La restructuration du secteur des entreprises : le rôle des pouvoirs publics en temps de crise*. Mark R. Stone. 2002.
32. *Les régulateurs financiers devraient-ils être indépendants?* Marc Quintyn et Michael W. Taylor. 2004.
33. *L'éducation des enfants dans les pays pauvres*. Arye L. Hillman et Eva Jenkner. 2004.
34. *L'allègement de la dette peut-il doper la croissance des pauvres?* Benedict Clements, Rina Bhattacharya et Toan Quoc Nguyen. 2005.
35. *Réforme financière : une construction délicate*. Abdul Abiad et Ashoka Mody. 2005.
36. *Préserver la stabilité financière*. Garry J. Schinasi. 2005.
37. *L'intégration des pays pauvres dans le système commercial mondial*. 2006.
38. *Adopter un taux de change flexible : comment, quand et dans quels délais?* Rupa Duttagupta, Gilda Fernandez et Cem Karacadag. 2005.
39. *Dispositifs de responsabilisation pour les régulateurs du secteur financier*. Eva Hüpkes, Marc Quintyn et Michael W. Taylor. 2006.
40. *Investissement public et partenariats public-privé*. Bernardin Akitoby, Richard Hemming et Gerd Schwartz. 2007.

Bernardin Akitoby est Économiste principal à la Division politique des dépenses publiques du Département des finances publiques du FMI. Avant de rejoindre le FMI, M. Akitoby a travaillé au Département des études de la Banque mondiale.



Richard Hemming est Directeur adjoint du Département des finances publiques du FMI. Avant de rejoindre le FMI, M. Hemming a enseigné dans des universités britanniques et australiennes et a été Chargé de recherches à l'Institute for Fiscal Studies de Londres et à l'OCDE, à Paris.



Gerd Schwartz est Chef de la Division politique des dépenses publiques du Département des finances publiques du FMI. Avant de rejoindre le FMI, M. Schwartz a travaillé à la Banque européenne d'investissement et à la Banque interaméricaine de développement.

