

PLAN D'ACTION MONDIAL DE LA DIRECTRICE GENERALE

UNE RESPONSABILITE CONJOINTE POUR DES BENEFICES PARTAGES

Un projet d'action multilatéral

La coopération internationale, l'intégration économique et financière, et le progrès technologique ont apporté d'immenses bienfaits dans le monde entier au cours des dernières décennies. Pourtant, dans de nombreux pays, ces bienfaits n'ont pas été suffisamment partagés pour prévenir la perte de confiance dans les institutions et l'affaiblissement du soutien au système mondial à l'origine de ces bienfaits.

Cette désaffection croissante survient à l'heure où le monde fait face aux défis amenés par la rapidité des avancées technologiques, les incertitudes concernant l'avenir du travail, les transformations démographiques, la dégradation de l'environnement et le changement climatique. Ces défis ne pourront être relevés que dans le cadre d'un nouveau multilatéralisme garantissant que les coûts et les avantages de solutions durables seront partagés entre tous. Il incombe dès lors aux dirigeants de réorienter les politiques nationales et internationales afin de mieux gérer les conséquences économiques et sociales de l'intégration internationale et des avancées technologiques tout en étant attentifs aux répercussions mondiales de leurs actions.

Cette notion de nouveau multilatéralisme s'articule autour de trois domaines complémentaires de l'action des pouvoirs publics : des politiques nationales visant à rendre les économies plus résilientes et à créer des opportunités ; la modernisation de la coopération mondiale en vue d'assurer à tous des chances plus équitables à l'échelle internationale ; et une volonté de relever ensemble les grands défis mondiaux.

Bâtir des économies plus résilientes et inclusives

Les pouvoirs publics doivent offrir aux citoyens un environnement leur permettant de réussir. Les politiques macroéconomiques ainsi que les réformes structurelles doivent promouvoir la croissance et la stabilité tout en réduisant les inégalités et en gérant les répercussions transfrontières. Alors que les liens macrofinanciers et extérieurs s'intensifient, les pays doivent veiller à ce que leurs dispositifs macroéconomiques puissent faire face aux chocs extérieurs. L'élargissement des opportunités devrait autonomiser les citoyens en leur donnant accès à des services de meilleure qualité, qu'il s'agisse d'éducation et de formation, de santé, d'infrastructure, de financement ou d'emploi, y compris pour les jeunes et les femmes.

Les politiques publiques doivent également renforcer la concurrence sur le marché, encourager l'innovation et faciliter la mobilité des travailleurs. Il est essentiel de remédier à la mauvaise gouvernance, à la corruption et à l'évasion fiscale pour laisser les forces du marché produire leurs effets et pour surmonter l'impression que les gains tirés du commerce et des technologies, et du système économique dans son ensemble, ne sont pas partagés équitablement. En fonction des préférences sociales et politiques de chaque pays, les politiques budgétaires peuvent également

jouer un rôle important dans la réduction des inégalités excessives, notamment sur les plans des dépenses sociales et de la fiscalité.

Moderniser la coopération mondiale

L'amélioration des mécanismes internationaux devrait assurer des conditions plus égales par-delà les frontières. À cet effet, il faudra coopérer afin de résoudre les tensions commerciales, de moderniser le système commercial multilatéral, fondé sur des règles, d'améliorer et de mettre en œuvre la réglementation financière mondiale, de renforcer la transparence en matière de dette, de lutter contre les flux financiers illicites et de repenser la fiscalité internationale des entreprises. Il conviendra également de réduire les déséquilibres mondiaux excessifs et de permettre aux taux de change de refléter largement les paramètres économiques fondamentaux. Par ailleurs, nous partageons la responsabilité conjointe de veiller à l'adéquation du dispositif mondial de sécurité financière, avec en son centre un FMI robuste qui continue d'apporter son appui aux pays dans le besoin.

Relever ensemble les grands défis mondiaux

Enfin, il est essentiel de renforcer la collaboration face à de grands enjeux qu'aucun pays ne pourrait traiter à lui seul, tels que le changement climatique, l'évolution démographique et les tensions générées par les conflits et les migrations. Nous devons trouver les moyens de partager les gains des changements sans frontières induits par la numérisation et de pallier les bouleversements qui les accompagnent, liés notamment aux cyber-risques et au manque de contrôle sur les données personnelles. La coordination de l'aide internationale devrait également soutenir les efforts menés par les pays pour réaliser les objectifs de développement durable (ODD).

Le rôle du FMI dans la mise en œuvre du projet d'action multilatéral

Contexte
mondial

Il devient plus urgent de moderniser les politiques et la coopération multilatérale.

Après deux années de forte expansion, l'économie mondiale est entrée dans une phase délicate. La croissance ralentit en raison de tensions commerciales et géopolitiques, de l'incertitude entourant les politiques économiques et de facteurs ponctuels. Elle pourrait accélérer légèrement l'an prochain, mais les perspectives à moyen terme demeurent modérées en raison principalement de la faible croissance de la productivité de la main-d'œuvre et du vieillissement de la population, en particulier dans de nombreux pays avancés. Parallèlement, les marges de manœuvre des pouvoirs publics restent restreintes, compte tenu du niveau élevé de la dette publique et de l'aggravation des vulnérabilités financières. Des risques subsistent, notamment dans l'éventualité d'une nouvelle escalade des tensions commerciales et d'un durcissement brusque et soudain des conditions financières. À l'heure où la croissance faiblit, il devient plus urgent encore d'agir en prenant des mesures tant nationales que multilatérales.

Les dirigeants doivent renforcer la résilience et l'inclusion dans leur pays, au bénéfice de chacun.

Les politiques nationales doivent accélérer la croissance, contribuer à la résilience et promouvoir l'inclusion. Le FMI aidera ses membres à concevoir des politiques macroéconomiques adaptées. La politique budgétaire doit trouver le bon équilibre entre le soutien de la demande, le maintien de la viabilité de la dette et la préservation des objectifs sociaux, notamment en modernisant les systèmes fiscaux, en augmentant les recettes intérieures, en établissant des priorités de dépenses et en réduisant la dette publique, le cas échéant.

La politique monétaire doit veiller à ce que l'inflation reste sur la trajectoire vers son objectif et s'efforcer d'ancrer les attentes lorsque des pressions inflationnistes persistent. Il convient de renforcer la résilience financière, notamment en continuant d'améliorer la surveillance microprudentielle et les mécanismes macroprudentiels de gestion des risques. La réduction des déséquilibres mondiaux requiert un ensemble bien calibré de politiques macroéconomiques et structurelles, dont la flexibilité du taux de change pour absorber les chocs lorsque la situation le permet. Afin d'aider les pays membres à élaborer un dosage de mesures approprié dans un contexte marqué par l'intensification des effets de contagion et le resserrement des liens macrofinanciers et extérieurs, le FMI s'efforce d'approfondir son analyse des synergies positives et négatives entre les différentes politiques, dans le contexte d'un cadre d'action davantage intégré.

*Compte tenu du haut niveau d'interconnexion mondiale, le **cadre d'action intégré** (CAI) vise à évaluer plus systématiquement un dosage de mesures qui pourrait aider les pays à réaliser leurs objectifs de croissance et de stabilité, en particulier dans un climat marqué par l'augmentation des effets de contagion et par le resserrement des liens macrofinanciers extérieurs. Le CAI examinera conjointement les rôles des politiques monétaires, de change, macroprudentielles, et de gestion des flux de capitaux, ainsi que les interactions entre elles et d'autres leviers d'action. L'élaboration de ce cadre se fonde sur des modèles, des travaux empiriques et l'analyse des expériences nationales.*

Les cadres d'action doivent renforcer l'inclusion et les opportunités pour tous. Le FMI appuiera une collaboration plus systématique et efficace en matière de dépenses sociales, en mettant l'accent sur la viabilité des financements, l'adéquation des dépenses et l'efficacité. Nous menons des travaux d'analyse sur la prise en compte des écarts hommes/femmes dans l'établissement des budgets, ainsi que sur les relations entre services financiers et inégalités. Dans les pays où la répartition des revenus est excessivement déséquilibrée, nous continuerons de prôner la progressivité de l'impôt ainsi que le renforcement des dispositifs de sécurité sociale et d'autres dépenses sociales.

Il demeure impératif de mener des réformes structurelles favorisant la productivité et la croissance à moyen terme. Le FMI approfondit son analyse des effets macroéconomiques des réformes structurelles dans les pays émergents et les pays en développement, ainsi que de leur contribution au renforcement de la résilience dans les pays avancés. Il étudie en outre l'économie

politique des réformes structurelles ; les questions de concurrence, pour étoffer ses travaux récents sur la **puissance de marché des entreprises** ; les incidences des investissements d'infrastructures sur le marché du travail ; ainsi que les politiques sectorielles et la diversification de la croissance.

L'efficacité des politiques requiert une gouvernance solide et la confiance dans les institutions publiques. Notre analyse souligne les éléments essentiels à l'efficacité d'un cadre de gouvernance budgétaire et présente de bonnes pratiques pour **combattre la corruption** et améliorer les résultats de l'action publique. Nous continuerons d'appuyer le renforcement des institutions économiques afin d'améliorer la gestion des infrastructures et nous dresserons un état des lieux des bonnes pratiques en matière de gouvernance des banques centrales afin de compléter l'évaluation des cadres de gouvernance que nous menons actuellement. La transparence en matière de données et politiques économiques contribuerait à asseoir la confiance. La mise à jour du **code de transparence des finances publiques**, qui intègre pleinement la gestion des ressources naturelles, et la poursuite des travaux portant sur les initiatives relatives aux normes de données et sur les nouveaux besoins et priorités en matière de données y contribueront.

Solutions mondiales

Il convient d'agir ensemble pour moderniser la coopération mondiale et relever d'autres défis communs.

Les pays doivent agir de concert pour renforcer le système commercial multilatéral, fondé sur des règles, et promouvoir des politiques commerciales plus ouvertes, stables et transparentes. Le FMI appuiera ces efforts en offrant des recommandations et des analyses, ainsi que des conseils éclairés sur les conséquences éventuelles des tensions commerciales, et en continuant de collaborer étroitement avec d'autres institutions internationales. Nous continuerons également d'évaluer rigoureusement les positions extérieures, en veillant à la cohérence multilatérale, notamment en poursuivant notre étude du rôle des taux de change dans les processus d'ajustement extérieur.

Avec la Banque mondiale, le FMI continuera d'appliquer son approche sur plusieurs fronts en vue de pallier les vulnérabilités liées à la dette publique : améliorer les cadres de viabilité de la dette, augmenter le volume de publication de données et d'analyses sur la dette, développer l'assistance technique dans les domaines de la transparence et de la gestion de la dette, et renforcer la politique relative aux limites d'endettement afin d'encourager la prudence en matière de prêt et d'emprunt.

L'amélioration de la coopération mondiale devrait viser à réduire l'évasion fiscale transfrontières et à aider les pays à protéger leur base de recettes. À cet effet, il conviendra de s'employer à l'échelle mondiale à limiter les transferts de bénéfices, à éviter une concurrence fiscale dommageable et à repenser la fiscalité des entreprises, en particulier dans le secteur numérique. Le FMI s'est récemment penché sur l'**architecture de la fiscalité internationale des entreprises** et a mis en lumière la vulnérabilité des pays à faible revenu face aux transferts de bénéfices. Nous continuerons d'aider les pays à renforcer leurs capacités et de coopérer étroitement avec nos

partenaires internationaux dans le cadre de la plateforme de collaboration sur les questions fiscales.

Pour développer les opportunités à l'échelle mondiale, il convient également de moderniser et de mettre en œuvre la réforme de la réglementation financière mondiale et de lutter contre les flux financiers illicites, notamment en appliquant des mesures de **lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme** et en veillant au respect de la réglementation fiscale, domaines dans lesquels l'assistance fournie par le FMI a fait ses preuves. Nous menons des travaux sur la mesure et la maîtrise des flux financiers illicites. Enfin, pour appliquer le **programme d'action de Bali sur les fintech**, nous tirerons les leçons de l'expérience des pays membres et nous étudierons les implications des technologies financières pour la stabilité, l'inclusion et l'intégrité.

Notre analyse des **politiques budgétaires relatives à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à ses conséquences** examine les mesures visant à respecter les engagements en matière de climat pris au titre de l'accord de Paris de 2015. Nous menons également des travaux sur la tarification de l'énergie et sur d'autres instruments, tout en intégrant les implications macroéconomiques du changement climatique dans nos activités de surveillance, notamment en menant des tests de résistance financière aux risques climatiques. Nous continuerons d'améliorer notre appui aux pays qui renforcent leur résilience face au changement climatique, dont les pays exposés aux catastrophes naturelles, et plus particulièrement les petits pays.

Le FMI tient à aider les pays à atteindre les objectifs de développement durable pour 2030, notamment en approfondissant les diagnostics de politique économique et en stimulant le développement des capacités, en participant au Pacte avec l'Afrique et en contribuant à l'élaboration de stratégies de financement, y compris en provenance du secteur privé. Nous améliorons notre appui au redressement à la sortie de conflits dans les pays fragiles ou affectés par un conflit, donnant ainsi suite à l'évaluation menée en 2018 par le bureau indépendant d'évaluation (BIE). Nous achèverons également nos travaux sur les implications macroéconomiques et budgétaires du vieillissement de la population, pour la présidence japonaise du G-20, et étudierons les défis que rencontrent les pays à population jeune.

À l'ère numérique, la cybersécurité est devenue un bien public essentiel. Le FMI soutiendra les efforts des pays pour renforcer la résilience face aux cyber-risques en améliorant la surveillance financière ainsi qu'en favorisant l'échange de bonnes pratiques entre pays membres.

Politique du FMI

Le FMI adaptera ses instruments pour mener et accompagner le changement.

Le FMI continuera de fournir à ses membres des recommandations de la plus haute qualité. La revue exhaustive de la surveillance et la revue du programme d'évaluation du secteur financier (PESF, conjointement avec la Banque mondiale), dont l'achèvement est prévu en 2020, sont en cours et fournissent des orientations sur les adaptations qu'il conviendra d'apporter à la **surveillance** pour tenir compte de l'évolution du contexte mondial. Afin de renforcer encore la surveillance financière, nous proposerons des mesures d'application des recommandations formulées récemment par le BIE. Nous réexaminons également le cadre de viabilité de la dette pour les pays ayant accès aux marchés et nous revoyons notre politique relative aux pratiques de

taux de change multiples. Pour améliorer et renforcer nos activités de **prêt**, nous revoyons actuellement la conception et la conditionnalité des programmes, les mécanismes en faveur des pays à faible revenu, ainsi que la politique relative aux limites d'endettement. Conformément aux recommandations du récent **réexamen de la stratégie** en matière de **développement des capacités**, le FMI continuera de soutenir ses pays membres en proposant des activités de développement des capacités adaptées à chaque pays, axées sur les résultats, et soucieuses de la cohérence avec les activités de surveillance et de prêt. En vue d'accroître encore l'efficacité du développement des capacités, nous renforçons l'établissement de priorités, le suivi et l'évaluation, nous élargissons le partage d'informations et nous encourageons les partenariats mondiaux.

*La **revue exhaustive de la surveillance** débouchera sur un plan stratégique pour les activités de surveillance du FMI au cours des dix prochaines années afin d'offrir une forte valeur ajoutée aux pays membres et de tirer parti des nouvelles technologies. Cette revue s'appuie sur la revue intermédiaire de la surveillance, menée en 2018, selon laquelle le FMI a adapté ses activités de surveillance à la conjoncture mondiale et les a rendues plus intégrées et plus axées sur les risques. La revue intermédiaire a également relevé des domaines nécessitant des efforts supplémentaires, tels que la surveillance macrofinancière et la couverture des répercussions extérieures dans les rapports des services du FMI pour l'article IV. Tournée vers l'avenir, la revue exhaustive de la surveillance examinera les grandes tendances, établira des priorités de surveillance et proposera de nouvelles façons de collaborer avec les pays membres pour renforcer l'efficacité, en conjonction avec d'autres fonctions du FMI (développement des capacités, données, revue du PESF, ressources humaines, etc.). La gestion des risques constituera probablement le fondement des recommandations du FMI, qui mettront davantage l'accent sur le long terme, examineront en profondeur les effets de débordement, et s'appuieront sur des cadres améliorés pour aborder la volatilité macrofinancière, en étudiant les synergies positives et négatives de différents leviers d'action.*

Financement
et
gouvernance
du FMI

Le FMI vise à achever la 15^e révision générale des quotes-parts cette année.

Étant donné le fléchissement de l'expansion mondiale et le niveau élevé des risques, il est encore plus crucial que le dispositif mondial de sécurité financière conserve en son centre un FMI solide, fondé sur un système de quotes-parts et disposant de ressources adéquates. Le FMI poursuivra ses travaux sur ses ressources et sa gouvernance. Nous visons à achever la 15^e révision générale des quotes-parts d'ici l'Assemblée annuelle 2019.

Soutien
interne

Pour se préparer à l'avenir, le FMI poursuit sa modernisation.

Pour que le FMI reste à même d'attirer, de former et de retenir un personnel compétent et varié, nous modernisons actuellement nos politiques et pratiques en matière de ressources humaines, au moyen notamment de notre stratégie dans ce domaine, du programme 1HR et de la revue exhaustive des rémunérations et prestations. Afin de continuer d'améliorer notre rapport coût-efficacité et notre efficacité, nous nous sommes lancés dans de grands projets de refonte

de nos pratiques professionnelles et de nos systèmes, de lancement de plateformes et outils numériques modernes, d'amélioration de la gestion des connaissances et de promotion d'une culture de l'innovation. La nouvelle stratégie de communication s'efforce de susciter l'adhésion aux politiques du FMI, d'intégrer la communication dans les opérations du FMI et de tirer tout le parti des technologies. Nous maintiendrons une gestion budgétaire prudente et nous continuerons de renforcer la gestion des risques internes. Toutes ces initiatives sont essentielles pour que le FMI remplisse son rôle dans la mise en œuvre du projet d'action multilatéral.