

M. Köhler : les nouveaux membres de l'UE doivent continuer de se préparer à l'euro

L'élargissement de l'Union européenne (UE), qui passera de 15 à 25 membres le 1^{er} mai, va apporter des avantages appréciables aux anciens comme aux nouveaux membres de l'Union, grâce en particulier à l'expansion du commerce, a déclaré Horst Köhler, Directeur général du FMI, lors d'une conférence consacrée à l'adoption de l'euro, qui s'est tenue à Prague les 2 et 3 février. Cependant, pour profiter de ces avantages, tant les membres actuels que les nouveaux venus devront consolider les fondations de leur croissance et de leur prospérité à long terme.



Prague, où s'est tenue la conférence sur l'adoption de l'euro.

d'épargne intérieure —, mais, ces dernières années, ses résultats économiques ont été bien souvent en retrait par rapport, notamment, aux centres d'activité d'Asie, dont la croissance économique annuelle est supérieure de 5 points à celle de l'Europe depuis une dizaine d'années. L'Europe doit accélérer les réformes structurelles, surtout sur les marchés du travail et des produits, si elle veut tirer pleinement avantage de son vaste marché intérieur et résister à la concurrence internationale.

Contrairement au Royaume-Uni et au Danemark, qui bénéficient de clauses permanentes de non-participation, les dix pays sur le point d'entrer dans l'Union se sont tous engagés à adopter à terme l'euro comme monnaie nationale. Cela devrait

(voir page suivante)

Certes, l'Europe conserve des atouts économiques considérables — de bonnes infrastructures publiques, une main-d'œuvre bien formée et des taux élevés

Forum du livre du FMI . . .

Quelle voix pour les pays en développement au FMI?

En mars 2002, les pays industrialisés se sont engagés, par le Consensus de Monterrey, à améliorer la représentation et la participation des pays en développement à la Banque mondiale et au FMI. Or, selon Ariel Buira (Directeur du Secrétariat du G-24 et ancien Administrateur du FMI), coauteur d'un ouvrage récent intitulé *Challenges to the World Bank and the IMF: Developing Country Perspectives*, les pays industrialisés ne tiennent pas leur promesse. Le 5 février,

lors du Forum du livre du FMI, qui était animé par Thomas Dawson (Directeur du Département des relations extérieures du FMI), M. Buira et Carol Welch (Directrice du programme international de l'organisation «Amis de la Terre») ont examiné cette question en détail.

La part des pays en développement dans la production et le commerce mondiaux est en augmentation constante, de même que le poids économique des nouveaux pays industriels; pourtant, ces pays restent sous-représentés au FMI, a affirmé Ariel Buira. En effet, le FMI ne respecte pas les normes de transparence, de responsabilité et de légitimité qu'il préconise pour ses pays membres. Cela est inquiétant, a-t-il noté, car «avec des ressources qui dépassent 300 milliards de dollars, le FMI est peut-être l'institution internationale la plus importante, au moins pour la plupart des pays en

(suite à la page 35)



Ariel Buira

- 33 Allocation de M. Köhler sur l'élargissement de l'Union européenne
- 33 Forum du livre sur la gouvernance du FMI
- 34 Réunion du G-7 à Boca Raton
- 37 Calendrier du Conseil d'administration
- 38 Évaluation des centres offshore
- 41 Campagne d'information sur les statistiques en Afrique
- 44 Conférence de M. Rogoff à Georgetown
- 46 Développement : les leçons des années 90
- Lire aussi . . .
- 38 Publications récentes
- 45 Principaux taux du FMI
- 47 Sur le site du FMI

Les avantages de l'euro ne sont pas automatiques

(suite de la première page) fortement stimuler leur développement économique en favorisant l'expansion du commerce et des flux financiers grâce à la baisse des coûts de transaction et à la disparition des risques de marché. Selon une étude du FMI qui sera publiée prochainement, l'adoption de l'euro pourrait se traduire à long terme par une progression de 20 à 25 % du PIB dans la plupart des pays d'Europe centrale.

Mais ces gains ne seront pas automatiques. La disparition de l'instrument de politique monétaire déplacera le poids de l'ajustement, en particulier vers la politique budgétaire et l'adaptation des prix et des salaires. Comme le montre l'expérience de l'Europe occidentale pendant les années 90, l'adoption de l'euro a encouragé la réforme et l'ajustement économiques dans certains pays, mais dans d'autres — surtout dans les grands pays —, son effet a été moins net.

En entreprenant sans tarder un ajustement budgétaire ambitieux, les nouveaux pays membres se mettront à l'abri des effets déstabilisateurs des mouvements de capitaux qui précéderont l'adoption de l'euro. Dans certains cas, cet ajustement devrait aller au-delà des exigences du traité de Maastricht en ce qui concerne le déficit (moins de 3 % du PIB) et la dette publique (moins de 60 % du PIB). En outre, les autorités de contrôle des marchés financiers doivent

être tout à fait conscientes des risques que fera courir à la stabilité financière la croissance rapide du crédit consécutive à l'adoption de l'euro. ■

Les nouveaux membres et les critères de Maastricht

Pour pouvoir adopter l'euro, un pays doit remplir quatre conditions énoncées dans le traité de Maastricht, qui établit les principes juridiques de l'Union économique et monétaire de l'Europe. Ces conditions, qui doivent être réunies à la même date, sont les suivantes :

- un taux annuel moyen d'inflation ne dépassant pas de plus de 1,5 point celui des trois États membres qui ont l'inflation la plus faible;
- un taux d'intérêt nominal moyen sur les obligations d'État de référence à 10 ans ne dépassant pas de plus de 2 points la moyenne correspondante des trois mêmes pays;
- un déficit budgétaire inférieur à 3 % du PIB et une dette publique inférieure à 60 % du PIB;
- l'échange de la monnaie nationale contre l'euro sans tensions graves à l'intérieur des «marges normales de fluctuation» du mécanisme de taux de change (MCE II) pendant au moins deux ans.

Le texte intégral de l'allocation du Directeur général est affiché sur le site Internet du FMI (www.imf.org).

La croissance et le dollar à l'ordre du jour du G-7



Le Ministre allemand des finances, Hans Eichel (à gauche), le Ministre japonais des finances, Sadakazu Tanigaki, le Directeur général du FMI, Horst Köhler, et le Président de la Banque mondiale, James Wolfensohn, lors de la réunion de février 2004 du Groupe des Sept, à Boca Raton, en Floride.

Alors que les médias et les marchés avaient les yeux braqués sur l'accès de faiblesse du dollar, les ministres des finances et les gouverneurs de banques centrales des sept principaux pays industrialisés (Groupe des Sept) ont réaffirmé, lors de leur réunion du 7 février à Boca Raton, en Floride, que les taux de change devaient refléter les données économiques fondamentales, en ajoutant qu'«une volatilité excessive et des mouvements désordonnés des taux de change ne sont pas souhaitables pour la croissance économique». Ils ont aussi souligné qu'«une plus grande souplesse des taux de change était souhaitable pour les grands pays et les grandes zones économiques où elle fait défaut afin de promouvoir des ajustements harmonieux et étendus du système financier international, sur la base des mécanismes du marché».

Même si c'est le dollar qui a retenu l'attention des médias, la déclaration publiée à l'issue de la réunion indiquait que de nombreux thèmes avaient été abordés lors des discussions. Les participants se sont dits optimistes quant aux perspectives de croissance mondiale pour 2004, mais ils restent préoccupés par le rythme de croissance inégal dans les sept pays. Des politiques structurelles visant à accroître la flexibilité de l'appareil productif, ont-ils rappelé, sont indispensables pour rehausser la croissance de la productivité et de l'emploi.

Même si c'est le dollar qui a retenu l'attention des médias, la déclaration publiée à l'issue de la réunion indiquait que de nombreux thèmes avaient été abordés lors des discussions. Les participants se sont dits optimistes quant aux perspectives de croissance mondiale pour 2004, mais ils restent préoccupés par le rythme de croissance inégal dans les sept pays. Des politiques structurelles visant à accroître la flexibilité de l'appareil productif, ont-ils rappelé, sont indispensables pour rehausser la croissance de la productivité et de l'emploi.

Les discussions ont aussi porté sur l'importance que revêtent la lutte contre le terrorisme et la stimulation de la croissance économique au Moyen-Orient. Le FMI et la Banque mondiale ont été invités à «pérenniser et généraliser leurs évaluations des efforts déployés par les pays pour lutter contre le financement du terrorisme», et le groupe s'est engagé à continuer de promouvoir la transparence et les normes de contrôle sur les marchés financiers, en particulier les centres offshore qui ne respectent pas les règles (voir l'article page 38).

Les ministres des finances et les gouverneurs de banques centrales ont salué les mesures prises sur le plan monétaire en Iraq, les progrès de la réforme et de la reconstruction en Afghanistan, ainsi que l'intention du FMI et de la Banque mondiale d'apporter une aide financière et technique aux deux pays. Le groupe a aussi invité les autres pays à se joindre à ses efforts pour réduire la dette de l'Iraq et de l'Afghanistan.

Enfin, pour ce qui est des réformes du système financier international, les participants ont passé en revue les progrès accomplis en ce qui concerne «l'amélioration de la surveillance, les clauses d'action collective, les limites de l'accès exceptionnel, la mesure des résultats et l'utilisation d'autres mécanismes, y compris les dons, pour éviter le surendettement». Les ministres et les gouverneurs de banques centrales ont aussi invité l'Argentine à «mettre en œuvre des politiques conformes au programme convenu avec le FMI» et à «mener un dialogue constructif avec ses créanciers pour assurer un taux de participation élevé à l'opération de restructuration».

Faut-il réformer la gouvernance au FMI?

(suite de la première page) développement». Cette influence considérable soulève deux questions concernant la gouvernance de l'institution : 1) comment assurer une représentation et une participation adéquates de tous les pays membres lors de la prise de décision; 2) le FMI répond-il aux normes de transparence et de responsabilité indispensables pour garantir la légitimité de ses décisions, l'internalisation par les pays membres des programmes qu'il soutient et la bonne utilisation des ressources publiques dont il dispose.

L'équilibre des forces a évolué

Comment les droits de vote sont-ils attribués? Lors de la création du FMI à la Conférence de Bretton Woods, en 1944, les participants ont examiné deux options : l'une qui liait les droits de vote uniquement à la contribution financière des membres (leur quote-part), l'autre fondée uniquement sur le principe juridique de l'égalité entre les États. Un compromis a été trouvé en vertu duquel les pays membres reçoivent une voix par tranche de 100.000 dollars de leur quote-part, et 250 voix de base.

Au fil des ans, les voix de base sont cependant devenues insignifiantes. En effet, comme les quotes-parts ont été multipliées par 37 en soixante ans, la part relative des voix de base est passée de 11,3 % à 2,1 % du total des voix, tandis que le nombre des pays membres du FMI passait de 45 à 184. Il en est résulté une profonde modification de l'équilibre des forces en faveur des pays à quote-part élevée. Ainsi, le G-7 détient actuellement 47,7 % des voix et, avec celles de l'Administrateur suisse, la proportion passe à 50,3 % et à 60 % si l'on ajoute les voix des Administrateurs néerlandais et belge. Il y a aussi des déséquilibres à l'intérieur du monde développé : l'Union européenne (UE), dont le PIB global est légèrement inférieur à celui des États-Unis, détient 30 % des voix, contre 17 % pour les États-Unis.

Qui plus est, selon les Statuts du FMI, certaines décisions ne sont acquies qu'à la majorité qualifiée des voix exprimées, ce qui ne fait que concentrer davantage le pouvoir du côté des grands pays, qui détiennent une proportion plus élevée du total des voix. Lors de la Conférence de Bretton Woods, il a été proposé que la majorité qualifiée ne soit requise que dans deux cas (dont l'adaptation des quotes-parts), mais, dans leur version définitive, les Statuts exigent la majorité qualifiée — fixée à 70 ou 85 % — dans neuf domaines.

Après le premier amendement des Statuts, ces domaines sont passés à 18 et, après le deuxième amendement, à 53. Une majorité qualifiée de 85 % donne un pouvoir de veto aux États-Unis (qui détiennent 17 % des voix); une majorité qualifiée de 70 % donne

un pouvoir de veto à l'Union européenne. M. Buira a fait observer que, comme les voix sont déjà pondérées, les majorités qualifiées ne devraient pas être nécessaires. Mais les pays qui y trouvent leur compte refusent de les supprimer.

En ce qui concerne la gouvernance, ce qui préoccupe le plus les ONG, a dit Carol Welch, ce sont le pouvoir de veto unique des États-Unis, la surreprésentation des États européens ainsi que le manque de représentation des pays émergents et des grands groupes de pays, en particulier les pays d'Afrique subsaharienne où de nombreux programmes sont en cours. «Les ONG réclament une modification de la structure de vote», a-t-elle dit, «de manière à limiter la taille des groupes de pays à dix membres, à ce qu'aucun pays ne détienne un pouvoir de veto et à ce que le pouvoir soit réparti plus équitablement entre les créanciers et les emprunteurs.» À son avis, la création d'autres institutions de prêts à court terme, par exemple un fonds monétaire asiatique qui serait plus représentatif des pays d'Asie, constituerait une menace suffisante à la légitimité du FMI pour susciter un mouvement de réforme à l'intérieur de l'institution.

M. Dawson a fait observer que les débats de ce type ont tendance à négliger le fait que, dans la plupart des dossiers, le Conseil du FMI procède par consensus lorsque des divergences apparaissent et, bien souvent, il ne s'agit pas d'une opposition Nord-Sud. En outre, il doute qu'un fonds monétaire asiatique, s'il devait voir le jour, serait très différent du FMI, en tout cas sur le plan de son fonctionnement, car «il s'agit d'institutions financières et, dans chaque institution, les créanciers veilleront à la protection de leurs ressources».

Faut-il réviser les quotes-parts?

Outre qu'elles sont le principal facteur déterminant le nombre de voix attribuées à chaque pays membre, les quotes-parts régissent aussi l'accès des pays aux ressources du FMI ainsi que leurs apports en capital à l'institution. À l'origine, la formule de calcul des quotes-parts poursuivait un objectif politique, a dit M. Buira, à savoir aboutir aux parts relatives que le Président des États-Unis et son Secrétaire d'État avaient décidé d'attribuer aux quatre grands alliés de la deuxième guerre mondiale. Les États-Unis devaient avoir la quote-part la plus élevée (environ



Thomas Dawson (à gauche) présente Carol Welch et Ariel Buira, directeur de publication et coauteur de *Challenges to the World Bank and the IMF: Developing Country Perspectives*.

2,9 milliards de dollars), le Royaume-Uni, y compris ses colonies, environ la moitié de ce montant, l'Union soviétique, une quote-part légèrement inférieure à celle du Royaume-Uni, et la Chine, un peu moins. La quote-part initiale de chaque pays était calculée de la façon suivante : 2 % du revenu national, 5 % des avoirs en or et en dollars, 10 % du montant moyen des importations et 10 % de la variation maximale des exportations, ces trois derniers pourcentages étant relevés en fonction du ratio exportations moyennes/revenu national.

Cette formule reste d'actualité même si la pondération et la définition des variables ont été modifiées. Une certaine latitude est prévue pour choisir la formule à appliquer dans chaque cas et d'autres considérations entrent aussi en jeu.

De l'avis de M. Buira, la fixation des quotes-parts manque de transparence et tient de moins en moins compte de l'importance relative des économies des pays membres. Les pays d'Asie, en particulier, sont sous-représentés. Ainsi, le Canada et la Chine ont la même quote-part, alors que l'économie chinoise est bien plus importante que celle du Canada, que l'on se base sur la parité de pouvoir d'achat ou les taux de change actuels. Des groupes d'intérêts puissants rendent toute réforme difficile. De toute manière, M^{me} Welch doute qu'une augmentation éventuelle des quotes-parts accroîtrait sensiblement la capacité d'emprunt des pays en développement. La quote-part du Sénégal, par exemple, devrait quadrupler, a-t-elle dit, pour que le pays puisse obtenir du FMI le financement dont il a vraiment besoin avec une conditionnalité minimale. Et, selon elle, un quadruplement des quotes-parts est peu probable.

L'insuffisance des ressources du FMI

L'une des missions du FMI consiste à mettre des ressources à la disposition des pays membres pour qu'ils puissent corriger les déséquilibres de leurs balances des paiements sans recourir à des mesures qui risqueraient de nuire à la prospérité nationale ou internationale. «Pour financer un ajustement sans récession, il faut beaucoup d'argent», a dit M. Buira, et «si vous avez très peu d'argent, votre ajustement sera très marqué et très douloureux.»

Les quotes-parts au FMI, qui représentaient 58 % des importations mondiales en 1944, n'en représentent plus qu'environ 3 % en 2004, du fait surtout que les pays industrialisés, qui n'ont pas eu recours aux financements du FMI ces 25 dernières années, rechignent de plus en plus à augmenter leur contribution. M. Buira doute vraiment que le FMI ait assez de ressources pour remplir sa mission, ce qui aggrave l'effet de contraction de la plupart des programmes d'ajustement qu'il soutient et entraîne une conditionnalité plus rigoureuse, d'où un taux d'échec élevé. M. Dawson a défendu le FMI en

rappelant que, d'après une étude récente du Bureau indépendant d'évaluation, les programmes d'ajustement soutenus par le FMI sont plus diversifiés qu'une simple approche uniforme ayant pour effet de freiner l'activité. À ceux qui s'inquiètent d'une «conditionnalité rampante», il a répondu que, «en tant qu'institution, on nous demande de faire beaucoup plus» sur le plan économique, social ou politique.

Transparence et responsabilité

M^{me} Welch a reconnu que le FMI était devenu plus transparent — par exemple, en mettant à la disposition du public un plus grand nombre de documents relatifs aux programmes de prêt —, mais elle estime que des améliorations sont encore possibles. Avec M. Buira, elle a réclamé une plus grande transparence des activités du Conseil d'administration, en demandant en particulier que les documents relatifs aux prêts soient rendus publics dès leur communication au Conseil (et non après leur approbation par celui-ci) et que les déclarations des administrateurs au Conseil ainsi que les procès-verbaux des réunions, même débarrassés des informations sensibles, soient aussi rendus publics.

M. Buira s'est aussi étonné du manque de transparence de la nomination du Directeur général et des hauts fonctionnaires, dont 75 à 80 % proviennent d'un petit nombre de pays industrialisés. Mais ce qui le préoccupe le plus, c'est que des considérations géopolitiques et stratégiques interviennent souvent au moment de déterminer si un pays respecte les conditions du prêt, conditions qui s'étendent maintenant à des domaines tels que la gouvernance et la réforme institutionnelle et ne sont plus limitées à des objectifs budgétaires et monétaires facilement quantifiables.

M. Dawson a fait observer que de gros progrès avaient été réalisés dans le sens d'une plus grande transparence des activités du Conseil. Par exemple, «les États-Unis, le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne et certains autres pays publient des rapports annuels à l'intention de la société civile et des parlements sur leur représentation dans l'institution — c'est là une évolution qu'il faut encourager». À son avis, le FMI ne se contente pas de réagir, mais il agit aussi par anticipation. «La transparence accrue du FMI est elle-même un facteur de responsabilisation : nos actions peuvent être critiquées de façon plus immédiate et en connaissance de cause, ce qui nous soumet à une certaine pression.»

Que faire?

Pour améliorer la représentation et la participation des pays en développement et des économies en transition, estime M. Buira, le Conseil d'administration du FMI doit être restructuré. Il faudrait réduire la représentation des pays européens et relever celle des pays en développement. Si les quotes-parts de

Challenges
to the
World Bank
and **IMF**

DEVELOPING COUNTRY PERSPECTIVES

Edited by
Ariel Buira

For the 2004 Resilience Program

l'UE étaient ajustées en fonction du commerce intra-communautaire, leur part diminuerait de 40 %.

M. Buirra a aussi recommandé une révision de la formule de calcul des quotes-parts de manière à ce qu'elles reflètent mieux la taille relative de l'économie des pays membres, l'utilisation de la parité de pouvoir d'achat pour mesurer les PIB afin d'éviter les distorsions dues aux fluctuations des taux de change et de ne plus pénaliser les pays en développement, et le rétablissement du rôle initial des voix de base. Il ne s'agit pas de faire en sorte que les pays en développement dominent le FMI, mais de parvenir à un meilleur équi-

libre dans la représentation des pays membres et dans le processus de prise de décision, afin de renforcer la légitimité démocratique de l'institution. ■

Le livre intitulé *Challenges to the World Bank and the IMF: Developing Country Perspectives*, d'Ariel Buirra (directeur de publication), d'Aziz Ali Mohammed, de Bernhard Gunter, de James Levinsohn, de Gerald Epstein, d'Ilene Grabel, de K.S. Jomo, de Javier Guzman, de Rodolfo Padilla, de Barry Herman, de Martin Khor et de Ravi Kanbur, est en vente au prix de 24,95 dollars à la Banque mondiale. Pour commander, voir le site Internet <http://publications.worldbank.org/howtoorder>.

Pour suivre les activités du Conseil d'administration du FMI

Le 9 février, le FMI a commencé à publier le calendrier hebdomadaire de son Conseil d'administration. Ce calendrier, qui sera actualisé de façon continue, contient le programme provisoire des réunions formelles et des séminaires (ce programme est généralement arrêté la veille de chaque réunion). Le Conseil d'administration a approuvé la publication de son calendrier lors de la dernière revue de la politique de transparence du FMI, qui a été achevée en septembre 2003 (voir *Bulletin du FMI*, 27 octobre 2003). Ce calendrier peut être consulté sur le site Internet du FMI (www.imf.org).

Le Conseil d'administration est le principal organe de décision du FMI. Il approuve tous les programmes convenus entre des pays membres et le FMI et appuyés par lui, examine les évaluations annuelles des économies des pays membres (consultations au titre de l'article IV) et définit les politiques et procédures de l'organisation. Il fonde ses discussions sur des documents préparés par la direction et les services du FMI.

Le Conseil d'administration compte 24 administrateurs nommés ou élus par les 184 pays membres de l'organisation. Les cinq pays dont les quotes-parts sont les plus élevées (États-Unis, Japon, Allemagne, France et Royaume-Uni) nomment chacun un administrateur. Trois autres pays (Chine, Fédération de Russie et Arabie Saoudite) nomment aussi un administrateur chacun. Les 16 autres administrateurs sont élus par des groupes de pays. L'un de

ces groupes, par exemple, dont l'administrateur est belge, comprend, outre la Belgique, l'Autriche, le Bélarus, la Hongrie, le Kazakhstan, le Luxembourg, la République slovaque, la République tchèque, la Slovénie et la Turquie.

Le nombre de voix attribuées à chaque pays est déterminé principalement par la taille de sa quote-part (c'est-à-dire sa contribution au capital du FMI), mais le Conseil d'administration ne prend que très rarement ses décisions sur la base d'un vote formel. Conformément à une pratique observée depuis la création du FMI, le Conseil d'administration fonctionne par consensus : son président, qui est le Directeur général, est chargé de déterminer le «sentiment général de la réunion». Il le fait généralement au moyen d'une déclaration appelée «résumé du Président» qui est lue au Conseil à la fin de la plupart de ses réunions et souvent, mais pas toujours, rendue publique par la suite. Les administrateurs ne sont pas soumis à des contraintes de délais pour exprimer leur position, leurs réserves et leurs questions. Dans ces conditions, l'influence d'un administrateur particulier sur les politiques du FMI peut aller bien au-delà du nombre de voix dont il dispose.

On trouvera davantage d'informations sur la gouvernance du FMI dans la brochure de Leo Van Houtven intitulée *La gouvernance du FMI — Processus de décision, surveillance, transparence et responsabilité institutionnelles* (pour commander, voir instructions page 39), qui figure aussi sur le site Internet du FMI.



Entretien avec Barry Johnston sur les centres financiers offshore . . .

Le FMI s'efforce de détecter les maillons faibles du système financier international

A lors que les centres financiers offshore apparaissent de plus en plus comme le «maillon faible» du système financier international, le FMI a été chargé en 2001 d'évaluer l'efficacité de la réglementation et de la surveillance de ces centres. En novembre 2003, son Conseil d'administration a salué les «progrès considérables» du Programme d'évaluation des centres financiers offshore en recommandant que le suivi du système réglementaire soit poursuivi et que des mesures soient prises pour renforcer la transparence, accroître l'assistance technique et encourager la collaboration afin d'améliorer les normes et de faciliter l'échange d'informations. Barry Johnston, du Département des systèmes monétaires et financiers, répond pour le *Bulletin du FMI* aux questions de Sheila Meehan sur ce programme.

BULLETIN : Depuis la création des centres financiers offshore dans les années 60 et 70, on s'est inquiété périodiquement du laxisme de ces centres, qui facilite la fraude fiscale et le blanchiment d'argent. Pourquoi les membres du FMI s'y intéressent-ils maintenant?

M. JOHNSTON : Les centres offshore sont apparus en réaction aux mesures de politique monétaire des grands pays industrialisés et aux réglementations qu'ils ont

prises en place. La grande question qui se posait au lendemain des crises financières des années 90 était de savoir si ces juridictions offshore — dont beaucoup ne sont pas membres du FMI ou sont des territoires dépendants — pouvaient affaiblir le système financier mondial. Plus précisément, le FMI a été chargé de déterminer si les systèmes de réglementation et de contrôle étaient vulnérables et s'il y avait lieu de s'inquiéter pour l'intégrité du système financier.

Étant donné les préoccupations que suscitait la stabilité du système financier mondial, le FMI donnait déjà une plus grande place au contrôle et à la réglementation financière dans le monde. Il était naturel qu'il s'intéresse aussi aux centres offshore. Nous savions que nous avions besoin de davantage de statistiques et d'informations sur ces centres. On pouvait craindre que, faute de surveillance, les points faibles ne soient pas détectés.

BULLETIN : Certains affirment que vos évaluations ont pour but de faire pression sur les centres offshore et que les petits centres offshore sont plus surveillés que les grandes places financières nationales.

M. JOHNSTON : Certains semblent en effet avoir craint que nous ne traitions pas tous ces centres de la même

Publications récentes

IMF Country Reports (Rapports sur les pays membres, 15 \$)
(Nom du pays seul : rapport sur les consultations au titre de l'article IV)

03/370: Anguilla—Overseas Territory of the United Kingdom: Assessment of the Supervision and Regulation of the Financial Sector

03/371: Montserrat—Overseas Territory of the United Kingdom: Assessment of the Supervision and Regulation of the Financial Sector

03/372: Austria

03/373: Portugal: Report on the Observance of Standards and Codes—Fiscal Transparency Module

03/374: Former Yugoslav Republic of Macedonia: Financial System Stability Assessment, Including Reports on the Observance of Standards and Codes on Banking Supervision, Payment Systems, Monetary and Financial Policy Transparency, and Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism

03/375: Indonesia: Eighth Review Under the Extended Arrangement and Request for Waiver of Performance Criteria

03/376: Indonesia: Ninth Review Under the Extended Arrangement

03/377: Indonesia: Tenth Review Under the Extended Arrangement and Request for Waiver of Applicability

03/378: Republic of Armenia: Joint Staff Assessment of the PRSP

03/379: Republic of Armenia: Fourth Review Under the PRGF and Request for Waiver of Performance Criterion

03/380: Vietnam

03/381: Vietnam: Selected Issues

03/382: Vietnam: Statistical Appendix

03/383: Togo

03/384: Niger: PRSP Progress Report

03/385: Equatorial Guinea

03/386: Equatorial Guinea: Selected Issues and Statistical Appendix

03/387: Niger: Joint Staff Assessment of the PRSP Progress Report

03/388: Thailand: Statistical Appendix

03/389: Romania: Financial System Stability Assessment

03/390: Sudan

03/391: Islamic State of Afghanistan

03/392: Argentina: Request for Stand-By Arrangement and Request for Extension of Repurchase Expectations

manière, mais en réalité le FMI évalue les secteurs financiers de façon globale et utilise pour ce faire des instruments uniformes. Lorsque nous examinons les systèmes bancaires, nous nous référons aux principes fondamentaux de Bâle. Lorsque nous évaluons les efforts de lutte contre le blanchiment d'argent, nous nous fondons sur les 40 recommandations du GAFI. Et ces deux dernières années, alors que nous avons évalué les îles Caïmans, les Bahamas, Jersey, Guernesey et l'île de Man, par exemple, dans le cadre du programme d'évaluation des centres financiers offshore, nous avons aussi procédé à des évaluations pour le Royaume-Uni, l'Allemagne, le Japon, la Suisse, Hong Kong et Singapour, entre autres, dans le cadre du programme d'évaluation du secteur financier (PESF).

J'ajouterai aussi que, malgré leur petite taille, les centres financiers offshore représentent, d'après nos calculs, environ 20 % des flux bancaires transfrontaliers. Ces centres ont toujours suscité des préoccupations parce qu'ils peuvent attirer des clients de deux manières : en offrant des services plus efficaces ou en offrant une structure réglementaire moins rigide et moins coûteuse. Or, nous constatons que les centres les plus riches, bien établis, sont concurrentiels en raison de l'efficacité de leurs services, alors que les centres plus petits et plus pauvres n'ont pas encore eu le temps de développer l'expertise et les connaissances nécessaires pour garantir l'efficacité du secteur financier et reposent donc sur un système réglementaire moins rigoureux. En même temps, le

monde a évolué et est devenu beaucoup moins tolérant à l'égard des réglementations déficientes. Par conséquent, une juridiction qui ne respecte pas les normes internationales minimales pourrait être source d'instabilité financière. En outre, les criminels réussissent toujours à trouver les vides juridiques; c'est pourquoi nous avons besoin de normes internationales pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

BULLETIN : La qualité et l'efficacité de la lutte contre le financement du terrorisme ont été mises en doute. Du point de vue du FMI, où en est cet effort?

M. JOHNSTON : Tout d'abord, je précise que le FMI n'a pas pour mission de se lancer aux trousses des criminels. Nous aidons les juridictions à mettre en place les infrastructures juridiques et financières nécessaires, nous leur fournissons une assistance technique pour élaborer leurs lois et règlements, nous les aidons à se doter de l'expertise voulue et à créer les cellules de renseignement financier nécessaires pour recueillir des informations auprès du secteur financier, et nous veillons à ce que du personnel qualifié soit en place pour appliquer les lois et règlements.

Cela a-t-il été fait dans toutes les juridictions? Non, mais les recommandations spéciales du GAFI concer-



M. Johnston : « Les centres offshore ont toujours suscité des préoccupations parce qu'ils peuvent attirer des clients de deux manières : en offrant des services plus efficaces ou en offrant une structure réglementaire moins rigide et moins coûteuse. »

03/393: Bulgaria: Report on the Observance of Standards and Codes

IMF Working Papers (Documents de travail, 15 \$)

03/243: "Evolution and Performance of Exchange Rate Regimes," Kenneth Rogoff, Aasim M. Husain, Ashoka Mody, Robin J. Brooks, and Nienke Oomes

03/244: "The Effects of Fiscal Policies on the Economic Development of Women in the Middle East and North Africa," Nicole L. Laframboise and Tea Trumbic

03/245: "China's Integration into the World Economy: Implications for Developing Countries," Yongzheng Yang

03/246: "Volatility and Comovement in a Globalized World Economy: An Empirical Exploration," Ayhan Kose, Eswar S. Prasad, and Marco E. Terrones Silva

03/247: "Budget System Reform in Transitional Economies: The Case of the Former Yugoslav Republics," Jack Diamond and Duncan Last

03/248: "Multinational Enterprises, International Trade, and Productivity Growth: Firm-Level Evidence from the United States," Wolfgang Keller and Stephen R. Yeaple

Occasional Papers (25 \$; enseignants et étudiants, 22 \$)

No. 227: *U.S. Fiscal Policies and Priorities for Long-Run Sustainability*, Martin Muhleisen and Christopher M. Towse

No. 228: *Capital Markets and Financial Intermediation in the Baltics*, Alfred Schipke, Christian H. Beddies, Susan M. George, and Niamh Sheridan

Divers

Policy Discussion Paper No. 03/6, "International Trade in Services: Implications for the Fund," Alexander C. Lehmann, Natalia T. Tamirisa, and Jaroslaw Wieczorek (15 \$)

Ces publications peuvent être obtenues à l'adresse suivante : IMF Publication Services, Box X2004, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.). Téléphone : (202) 623-7430. Fax : (202) 623-7201. E-mail : publications@imf.org.

On trouvera sur le site www.imf.org des informations en anglais concernant le FMI. Le site www.imf.org/external/fre/index.htm propose une sélection de documents en français, dont le texte intégral du *Bulletin du FMI*, du *Supplément annuel consacré au FMI* et du magazine *Finances & Développement*.



nant la lutte contre le financement du terrorisme ne datent que de l'automne 2001. En revanche, certains pays appliquent déjà depuis une quinzaine d'années la réglementation contre le blanchiment d'argent. On peut dire que, à l'heure actuelle, cette question mobilise énormément d'énergie, de formation et d'assistance technique au niveau mondial.



M. Johnston : «Non seulement l'arrivée du FMI n'a plus une connotation négative, mais cela semble curieux qu'une juridiction ne soit pas évaluée par le FMI.»

BULLETIN : Quels liens y a-t-il entre l'évaluation des centres financiers offshore et les évaluations dans le cadre du PESF? Pourquoi ne pas tout simplement réaliser une évaluation PESF pour ces centres?

M. JOHNSTON : Les centres offshore qui sont membres du FMI peuvent demander une évaluation au titre du PESF au lieu d'une évaluation dans le cadre du programme pour les centres offshore. L'une des différences entre les deux est que le programme pour les centres offshore couvre 17 juridictions qui ne sont

pas membres du FMI ou qui sont des territoires dépendants. Une autre différence est que l'évaluation des centres offshore concerne exclusivement les systèmes de réglementation financière, en raison, au moins en partie, des préoccupations que suscitent les flux financiers transfrontaliers et les risques auxquels est exposé le système financier international. Les évaluations PESF portent aussi sur la vulnérabilité du système financier national.

BULLETIN : Maintenant que le FMI a évalué 40 des 44 centres financiers offshore, et terminera probablement son travail d'ici un ou deux ans, le programme va-t-il être recentré?

M. JOHNSTON : Le Conseil d'administration nous a demandé de poursuivre nos évaluations périodiques. Ce qui a changé, c'est que, outre ces évaluations qui ont lieu tous les quatre ou cinq ans, nous procéderons à une évaluation des risques lorsque des préoccupations se feront jour en raison, par exemple, d'une recrudescence de l'activité, de l'apparition d'un nouveau type d'activité ou d'un événement particulier qui justifie une réévaluation du cadre réglementaire en place. Cela nous donnera une plus grande souplesse pour réagir en fonction de la situation.

BULLETIN : Le Conseil préconise aussi une plus grande transparence. Comment allez-vous vous y prendre?

M. JOHNSTON : L'une des grandes priorités est d'amener les centres eux-mêmes à publier davantage d'informations sur leurs activités, et le FMI les y aidera en mettant au point des directives minimales de publication. Pour l'heure, les centres sont peu enclins à publier des informations, en partie parce qu'ils craignent que leurs concurrents ne s'en servent. Les directives de pu-

blication élaborées par le FMI auront pour effet de mettre tout le monde sur un pied d'égalité.

L'autre priorité concerne les résumés d'évaluation eux-mêmes, qui seront désormais communiqués au Conseil d'administration. Ce programme a été mis en place dans le cadre de l'assistance technique du FMI, ce qui fait que le Conseil d'administration ne voyait notre évaluation que si la juridiction acceptait qu'elle soit publiée. Sinon, elle restait confidentielle entre les services du FMI et la juridiction en question. En fait, la plupart des juridictions acceptent actuellement de publier leur rapport d'évaluation, mais dorénavant les résumés d'évaluation seront toujours communiqués au Conseil d'administration. Concrètement, ces rapports seront traités exactement comme les rapports PESF.

BULLETIN : Le Conseil d'administration semble tenir à ce que le FMI collabore davantage avec les autres organisations internationales et les autorités nationales pour améliorer les normes et développer l'échange d'informations.

M. JOHNSTON : En mai dernier, le FMI a parrainé une table ronde à Washington à l'intention des autorités chargées de la surveillance des centres offshore et nationaux et de celles qui fixent les normes. Cette rencontre a permis de débattre des questions d'intérêt commun et a mis en évidence la nécessité de renforcer l'échange d'informations entre autorités de contrôle et autorités de réglementation. Nous préparons un débat sur ce thème au cours des prochains mois et une deuxième table ronde d'ici à la fin de l'année pour examiner des propositions spécifiques qui pourraient être soumises à des groupes élargis. Pour l'heure, nous nous employons à recenser les principales déficiences. En même temps, nous élaborons un plan de travail pour remédier aux principaux obstacles à l'échange d'informations. Mais certaines de ces initiatives demanderont bien sûr du temps.

BULLETIN : L'intensification de l'assistance technique souhaitée par le Conseil va-t-elle modifier la nature et l'objet des efforts du FMI dans ce domaine?

M. JOHNSTON : La demande d'assistance technique pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme est en augmentation constante, ce qui témoigne de l'intérêt que ces initiatives suscitent dans le monde entier.

Il faut aussi considérer la demande d'assistance technique qui émane des centres financiers offshore plus récents et plus pauvres. Pour le FMI, il s'agit de déterminer si ces centres, compte tenu de leur taille et de leurs ressources, sont capables de mettre en place le système de surveillance complet nécessaire pour répondre aux normes réglementaires internationales. L'une des suggestions émanant du Conseil consisterait à confier à des donateurs bilatéraux l'assistance technique en matière de surveillance et de gestion. Nous étudions les moyens

d'aider ces centres à agir dans les limites de leurs propres capacités.

BULLETIN : En définitive, selon quel critère faut-il mesurer l'efficacité du programme d'évaluation des centres financiers offshore?

M. JOHNSTON : Pour le court terme, il faut voir si ces juridictions répondent aux normes internationales en matière de contrôle et de réglementation. À plus long terme, il faudra voir si nous sommes capables d'éviter que les centres offshore ne provoquent une grave crise financière ou un sérieux dysfonctionnement, ou tout au moins d'en atténuer les effets. En définitive, notre ambition est de réduire la vulnérabilité du système financier mondial.

Une autre manière de se faire une idée du succès du programme à court terme est de regarder le nombre de participants. La participation est volontaire et le programme a été bien reçu par la plupart des juridictions. Lorsque nous avons commencé, les centres offshore sortaient d'une période d'intense surveillance. Ils craignaient que l'initiative FMI ne soit qu'un épisode de plus de rappels à l'ordre. Mais, avec le temps, ils ont compris que les évaluations étaient vraiment volontaires, uniformes et fondées sur la coopération.

Ils ont aussi vu que l'approche du FMI était objective. Nos évaluateurs procèdent à une analyse complète du système réglementaire et engagent un véritable dialogue avec chaque juridiction, dont le résultat apparaît dans nos rapports. Les centres se sont aussi rendu compte que, s'ils prennent des me-

sures correctives avant la mise au point définitive du rapport, celui-ci en tient compte.

Après avoir vu comment le FMI procédait, les centres ont compris que les évaluations étaient une démarche tout à fait positive qui pouvait rehausser leur image. Il semblerait même que certaines juridictions au départ hésitantes soient aujourd'hui beaucoup plus ouvertes.

Ces évaluations sont perçues de manière tout à fait différente par rapport aux programmes financés par le FMI. Non seulement l'arrivée du FMI n'a plus une connotation négative, mais cela semble curieux qu'une juridiction ne soit pas évaluée par le FMI. En outre, si la juridiction fait l'objet d'une évaluation et ne la publie pas, cela éveille des soupçons. Sous la pression des marchés, les grandes juridictions publient leurs évaluations. Il est désormais dans leur intérêt de publier l'évaluation, de recenser les points faibles et d'expliquer comment elles entendent y remédier. Dans l'ensemble, les marchés ont réagi de façon favorable. L'important, apparemment, c'est de se montrer disposé à reconnaître les déficiences et les dangers qu'elles présentent, et à y remédier. Même si ce n'est pas forcément ce que nous avons anticipé au départ, d'une certaine manière les évaluations du FMI jouent désormais un rôle important dans la quête de respectabilité des centres financiers. ■

Pour obtenir de plus amples renseignements sur le programme d'évaluation des centres financiers offshore, voir la note d'information au public n° 03/138 (28 novembre 2003) sur le site Internet du FMI (www.imf.org).

Afrique : des séminaires d'information sur l'importance des statistiques

En 2003, le FMI a lancé une campagne d'information sur l'importance des statistiques de qualité et le rôle du système général de diffusion des données (SGDD) dans le développement des systèmes nationaux de statistiques. Wipada Soonthornsima, Chef de l'unité du SGDD au FMI, évoque pour nous les retombées des séminaires d'information en Afrique anglophone.

Il est difficile d'exagérer l'importance de données fiables, a noté Immanuel Ngatizeko, Directeur général de la Commission nationale de planification de Namibie, lors d'un séminaire d'information organisé à Windhoek le 10 décembre. Les statistiques parlent toutes les langues, influent sur toutes les politiques et touchent tous les aspects de la vie des gens, a-t-il expliqué. Les décideurs, en particulier, ont besoin de disposer de statistiques de qualité en temps voulu pour orienter leur travail, évaluer l'effet de leurs politiques et changer de cap si nécessaire.

C'est précisément pour cette raison que le Département des statistiques du FMI a engagé une campagne de sensibilisation sur le rôle des statistiques et la contribution du SGDD au développement d'un bon système national de statistiques. Les séminaires d'information encouragent aussi le public à obtenir les informations dont il a besoin pour mieux comprendre et évaluer l'action des pouvoirs publics.

La promotion des statistiques se trouve au cœur du SGDD et de ses objectifs, à savoir aider les pays participants à satisfaire aux normes internationales et à diffuser en temps opportun des données économiques, financières et sociodémographiques fiables. Souvent, en particulier dans les pays en développement, les statistiques ne reçoivent pas la reconnaissance et la priorité qu'elles méritent. C'est pourquoi, avec l'appui finan-

M. Ngatizeko : «Les statistiques parlent toutes les langues, influent sur toutes les politiques et touchent tous les aspects de la vie des gens.»



cier du Ministère britannique du développement international, le FMI et la Banque mondiale ont aidé les pays à organiser une série de séminaires d'information dans le cadre du projet SGDD pour l'Afrique anglo-

phone en mai 2003. Jusqu'à présent, sept pays ont accueilli un séminaire de ce type : le Botswana, le Kenya, la Namibie, la Sierra Leone, le Soudan, le Swaziland et la Zambie.

Le plus récent a eu lieu à Windhoek, sous le parrainage conjoint du Bureau central des statistiques et de la Banque de Namibie. Les participants ont examiné un compte rendu des efforts dé-

ployés par la Namibie pour améliorer ses statistiques, le rôle du SGDD dans le renforcement des capacités statistiques et la réduction de la pauvreté, ainsi que des initiatives du FMI dans le domaine statistique. Comme d'habitude dans cette série de séminaires, cette manifestation d'une journée a rassemblé un large éventail de participants — producteurs et utilisateurs de statistiques économiques et sociodémographiques



Les participants au séminaire de Windhoek, qui a été l'occasion d'un échange d'idées entre producteurs et utilisateurs des statistiques.

produites par des organes publics, chercheurs universitaires, secteur privé, donateurs, organisations internationales, médias et grand public — qui ont réfléchi aux moyens d'améliorer la qualité et la diffusion des statistiques et de renforcer la coopération entre producteurs et utilisateurs de ces données.

La particularité du séminaire de Windhoek est que les coordinateurs SGDD de douze des quatorze pays participant au projet étaient présents. Dans des ateliers distincts les 9 et 11 décembre, les coordinateurs ont échangé leurs points de vue et leurs expériences sur le rôle du SGDD dans les systèmes statistiques nationaux et dans l'assistance technique.

Transparence

Comme en témoigne le thème du séminaire d'information qui s'est déroulé au Kenya en juillet 2003 — « Sans moyen de mesurer, pas de gestion » —, de bonnes données peuvent avoir des retombées considérables, notamment une gestion plus efficace et une plus grande responsabilisation. La participation au SGDD peut faire la preuve non seulement de la détermination d'un gouvernement à produire de meilleures statistiques, mais aussi de sa volonté d'être plus transparent. Un public mieux informé peut tenir les pouvoirs publics pour responsables de leurs politiques et de leurs résultats.

Comme l'a fait remarquer M. Ngatizeko à Windhoek, le SGDD peut aussi jouer un rôle important en attirant l'investissement étranger, qui peut être un élément essentiel du développement économique et de la réduction de la pauvreté. Les métadonnées du SGDD fournissent des données statistiques à l'échelle mondiale et permettent aux investisseurs d'évaluer la qualité des données disponibles lorsqu'ils doivent prendre des décisions d'investissement.

Contribuer au recul de la pauvreté

Pour les pays résolus à réduire la pauvreté dans le cadre d'un programme appuyé par la facilité du FMI pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance, le SGDD peut être essentiel pour identifier les données nécessaires et suivre les progrès. M. Ngatizeko a indiqué que la Namibie mettait en forme finale ses propres objectifs de développement — Vision 2030 — et qu'il était indispensable de disposer en temps opportun de statistiques de qualité, détaillées et fiables pour mesurer la réalisation de ces aspirations et des objectifs de développement pour le Millénaire.

Les statistiques peuvent éclairer les débats de fond et améliorer les stratégies d'exécution. La diffusion de statistiques appropriées permet aussi à la population de participer davantage à l'établissement du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). À son tour, celui-ci peut servir de cadre de référence pour établir et diffuser des statistiques aux

Le SGDD, un puissant outil de développement statistique

Le SGDD a pour objectif de fournir aux pays un cadre de référence détaillé pour le développement d'un système statistique. Il facilite l'évaluation de l'état actuel des statistiques économiques et sociodémographiques, recense leurs faiblesses, établit un programme pour s'attaquer systématiquement à celles-ci dans un délai donné et identifie explicitement l'assistance technique qui pourrait être nécessaire.

Les pays utilisent les métadonnées du SGDD pour renforcer le développement, l'exécution et la coordination de l'assistance technique. Grâce à la mise à jour des informations, les métadonnées servent aussi d'outils de planification et de suivi. Dans le cadre du programme de prêt de la Banque mondiale aux fins du renforcement des capacités statistiques, les métadonnées du SGDD contribuent à l'évaluation, à la planification stratégique et à la coordination des programmes statistiques entre les organismes et les donateurs, ainsi qu'à la mise en œuvre, à la communication des données et à l'évaluation.

Le nombre de participants au SGDD augmente régulièrement. En mai 2000, les sept premiers pays affichaient leurs métadonnées sur le site Internet du FMI (www.dsbb.imf.org); aujourd'hui, c'est le cas de 66 pays (hors trois participants au SGDD qui sont passés au niveau supérieur en souscrivant à la norme spéciale de diffusion des données).

fins des indicateurs des objectifs de développement pour le Millénaire (voir encadré page 43), des repères de la politique économique et du suivi de celle-ci.

Lors du séminaire d'information qui s'est tenu en Sierra Leone en novembre 2003, les participants ont considéré que le SGDD faisait partie intégrante du développement de stratégies statistiques nationales et du renforcement des capacités statistiques en vue de satisfaire aux besoins en données du DSRP, des initiatives du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique et des objectifs de développement pour le Millénaire. Selon Kona C. Koroma, Secrétaire au développement au Ministère du développement et de la planification économique de la Sierra Leone, celle-ci peut tirer grand profit du SGDD. Les efforts déployés pour faire reculer la pauvreté et améliorer les conditions de vie de sa population seraient plus efficaces si les autorités avaient accès à de meilleures statistiques. Mais M^{me} Koroma a admis aussi que la production de données de qualité, la bonne gouvernance et la gestion efficace du système statistique représentent des défis énormes pour son pays. Mohamed Sampha Fofanah, Vice-Gouverneur de la banque centrale, a ajouté que le SGDD était particulièrement important pour des pays qui, comme la Sierra Leone, viennent de sortir d'une guerre civile dévastatrice et doivent reconstruire leur système statistique.

Enseignements et améliorations

Bien des participants ont considéré ces séminaires comme un moyen de rapprocher les producteurs et les utilisateurs de statistiques et de fournir des informations à jour sur les méthodes statistiques et les techniques de diffusion. Il est évident aussi que le public a apprécié d'avoir un contact direct avec les producteurs des statistiques et de pouvoir s'exprimer sur la qualité de ces dernières. Les questionnaires ont fourni des renseignements aux producteurs qui n'ont pas encore établi de méthode d'évaluation de l'utilité de leurs statistiques et leur ont donné une base de travail pour solliciter un retour d'informations plus régulier et plus formel des utilisateurs. Les séminaires ont permis aussi aux producteurs et aux donateurs potentiels d'assistance technique d'échanger leurs idées.

Globalement, cette campagne s'est avérée efficace pour sensibiliser le public à l'importance des statistiques, le motiver à exercer son droit à l'information

et mieux lui faire comprendre l'engagement de transparence et de responsabilité pris par les pouvoirs publics. Les enseignements tirés de cette première série de séminaires permettront d'y apporter des améliorations, notamment d'assurer une participation appropriée des secteurs privé et public; d'axer le contenu sur les intérêts des divers groupes et d'assurer un niveau de technicité approprié; d'inclure un éventail plus large de perspectives, avec davantage d'exposés, en particulier des secteurs non gouvernementaux, et d'accorder une plus grande attention au rôle essentiel des médias dans l'information.

Il a été suggéré aussi d'inclure un plus grand nombre de décideurs de haut niveau et de parlementaires, de consulter davantage les utilisateurs, d'appliquer le SGDD à un plus grand nombre de catégories de données et d'organiser des séminaires de ce genre pour d'autres pays. Le Département des statistiques du FMI est prêt à aider les pays membres en leur fournissant les informations nécessaires pour ces séminaires. Cependant, en fin de compte, il reviendra aux pays eux-mêmes de prendre les mesures nécessaires pour utiliser au mieux le SGDD et ses métadonnées. ■



Lors du séminaire en Sierra Leone, Kona C. Koroma, Secrétaire au développement, et Mohamed Sampha Fofanah, Sous-Gouverneur de la Banque centrale, ont insisté sur les avantages de la participation au SGDD.

Les objectifs de développement pour le Millénaire et le SGDD

En novembre 2003, le Conseil d'administration du FMI a approuvé l'inclusion des indicateurs des objectifs de développement pour le Millénaire (ODM) dans le SGDD (voir <http://dsbb.imf.org>). Ces huit objectifs — éradiquer la pauvreté extrême et la faim, assurer l'éducation primaire pour tous, promouvoir l'égalité des sexes, réduire la mortalité infantile, améliorer la santé maternelle, lutter contre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies, assurer la durabilité de l'environnement et mettre en place un partenariat mondial pour le développement — se retrouvent dans 21 cibles et 48 indicateurs (voir <http://www.un.org/millenniumgoals>). Parmi les indicateurs, 35 sont produits par les systèmes statistiques nationaux et 26 — essentiellement sociodémographiques — font partie du champ d'application du SGDD.

Plusieurs participants au SGDD ont déjà modifié leurs métadonnées pour incorporer ces indicateurs. (Voir, par exemple, les données du Pakistan, <http://dsbb.imf.org/Applications/web/gdds/gddscountrycategorylist/?strcode=PAK>.)

Photographies : Denio Zara, Michael Spilotro et Eugene Salazar (FMI), pages 33, 35–37, 39–40 et 44–48; Robert Sullivan (AFP), page 34; Ernst Conrad, pages 41 et 42; Statistics Sierra Leone, page 43.

Conférence Razin sur la politique économique . . .

Le calme avant la tempête?

M. Rogoff entrevoit de nouvelles crises à l'horizon

Les pays émergents ont l'air d'évoluer dans des eaux plutôt calmes : leurs marges obligataires sont à leur plus bas niveau et l'inflation semble maîtrisée partout dans le monde. Pourtant, Kenneth Rogoff, professeur d'économie à l'université Harvard et ancien conseiller économique du FMI, n'est pas rassuré par cette situation. Lors d'une allocution à l'université de Georgetown le 29 janvier, il a estimé que les marges étaient sans doute trop étroites pour certains des pays les plus vulnérables et qu'il fallait s'attendre à de nouvelles crises dans les pays émergents au cours des années à venir.

Après plusieurs tempêtes de neige, comme celle qu'a récemment subie Washington, on a tendance à penser que le pire de l'hiver est passé. Pour Kenneth Rogoff, c'est un sentiment analogue qui a prévalu lors du récent

Forum économique mondial de Davos consacré aux crises d'endettement des pays émergents. Nombre d'éminents orateurs ont dit espérer que ces crises ne seraient bientôt plus qu'un mauvais souvenir, alors que, d'après M. Rogoff, il y a tout lieu de penser le contraire.

Les mauvaises leçons des crises passées

Tout d'abord, M. Rogoff s'est dit préoccupé que des économistes comme Jagdish Bhagwati, Joseph Stiglitz et Dani Rodrik se concentrent sur les mauvaises leçons de la crise asiatique. À leurs yeux, l'ouverture des marchés émergents aux flux de capitaux privés présente de très nets dangers et peu d'avantages. Mais c'est là une façon trompeuse de présenter les choses, estime M. Rogoff, en particulier parce que les crises financières sont imputables essentiellement aux taux de change fixes. À l'instar d'un parapluie en métal qui protège bien de la pluie jusqu'à ce que la foudre frappe, les taux de change fixes ont souvent permis de dynamiser la croissance économique jusqu'à ce que la crise éclate.

En outre, à partir d'un certain moment, l'intégration au marché financier mondial est indispensable pour le développement économique. Certes, la Chine et l'Inde, aidées par le contrôle des mouvements de

capitaux, sont sorties relativement indemnes de la crise asiatique, alors que la Corée, où le marché des capitaux est ouvert, a été durement touchée. Mais cet argument ne tient que jusqu'à un certain point. En Chine et en Inde, le revenu par habitant était à peu près dix fois moins élevé qu'en Corée, et il faudra bien un jour qu'elles aussi franchissent le pas et s'intègrent au marché financier mondial.

Les défauts de paiement et les institutions

M. Rogoff taxe aussi de naïveté ceux qui pensent que les crises des années 90 auraient pu être évitées si le système financier international avait été piloté différemment. Le non-paiement des dettes souveraines, a-t-il fait remarquer, n'est pas un phénomène nouveau. Il existe depuis plus de 500 ans et, depuis deux siècles, il est essentiellement le fait des pays émergents. Auparavant, les pays émergents étaient des pays européens. D'ailleurs, le record absolu des défauts de paiement de la dette souveraine (13) est détenu non pas par un pays émergent contemporain, mais par un ancien pays émergent : l'Espagne.

Pourtant, il est vrai que, au cours de l'histoire, certains pays se sont montrés moins capables de supporter leur endettement et davantage enclins à se déclarer en cessation de paiements, ce qu'ils ont fait à plusieurs reprises. D'autres, qui se trouvaient apparemment dans des situations économiques similaires, l'ont rarement ou jamais fait. La différence entre ces deux groupes de pays est très claire, même si l'on tient compte du caractère aléatoire des crises d'endettement, qui sont provoquées par la conjonction d'une incertitude irréductible et d'une crise de confiance.

Cette différence tient peut-être à la grande énigme de la finance internationale : pourquoi n'y a-t-il pas davantage de capitaux qui se dirigent vers les pays émergents? En principe, ces pays ont un potentiel de croissance plus fort et offrent des rendements plus élevés pour le capital. Pourtant, en pratique, ils ont beaucoup de mal à maîtriser les risques associés à la faiblesse des institutions. Les rendements offerts par les marchés émergents, selon M. Rogoff, sont trop faibles pour compenser le risque politique et le risque de crédit inhérents aux faiblesses institutionnelles. Il semblerait aussi que la tendance à la cessation de paiement de ces marchés tienne à des facteurs institutionnels nationaux.

Pourquoi prêter? Pourquoi emprunter?

Du point de vue de la politique économique, il est utile de mieux comprendre pourquoi les banques prêtent et



Assaf Razin (à gauche) remet le Prix Razin 2003-04 à Edouard Vidon, étudiant à l'université de Georgetown. Ce prix a été créé en 1997 en mémoire du fils de M. Razin, Ofair.

pourquoi les pays empruntent. En ce qui concerne les prêts, la question est de savoir pourquoi les banques d'investissement acceptent de continuer de prêter avec des marges faibles même lorsque l'on peut raisonnablement s'attendre à un défaut de paiement. La réponse réside dans la diversification globale des portefeuilles des bailleurs de fonds. Les cessations de paiement occasionnelles font s'effondrer le rendement des investissements concernés, mais globalement les rendements moyens des portefeuilles se maintiennent à des niveaux acceptables.

Pour ce qui est des emprunts, les dirigeants politiques qui s'efforcent de trouver des fonds sont enclins à accueillir favorablement les entrées de capitaux, qu'ils voient un peu comme des injections de stéroïdes. Ce sont les emprunts publics qui sont à la base de presque toutes les crises d'endettement sur les marchés émergents; même la crise asiatique concernait des emprunts quasi publics. Mais ces mêmes dirigeants qui accueillent les entrées de capitaux à bras ouverts ne veulent absolument pas en assumer les conséquences, y compris la restructuration de la dette, parce que cela suppose une perte de pouvoir (mais pas la perte de la vie, comme c'était le cas, par exemple, en France, où la guillotine faisait partie du processus de restructuration de la dette).

Pour que les crises aient des effets moins perturbateurs, il faut, selon M. Rogoff, agir des deux côtés. Pour les bailleurs de fonds, il faudrait faire en sorte que les tribunaux des pays riches aient plus de mal à faire honorer les contrats de dettes, afin de stimuler le développement des flux financiers non générateurs de dettes. Pour les emprunteurs, il faudrait rendre plus faciles les restructurations de dettes.

L'exemple de l'Argentine est très instructif à cet égard. Le pays se trouve maintenant dans une situation délicate, à moins de trouver un accord sur sa dette. Une croissance élevée encouragerait les créanciers à faire preuve de fermeté; une croissance faible permettrait de les tenir en respect, mais ce serait une victoire à la Pyrrhus pour l'Argentine. (Et, contrairement à ce que l'on croit souvent, le FMI n'est certainement pas opposé en principe à la restructuration de la dette, comme le prouve la tentative d'Anne Krueger, Première Directrice générale adjointe, de mettre en place un mécanisme systématique de restructuration des dettes souveraines.)

Que réserve l'avenir?

Dans ces conditions, que réserve l'avenir pour les pays émergents? De l'avis de M. Rogoff, il y a lieu de s'inquiéter du faible niveau généralisé des marges obligataires dans les pays émergents, car le risque est très élevé que cela provoque de grandes crises dans plusieurs pays. Ce risque est aggravé par le niveau uniformément faible des taux d'inflation. Certains pays ne

peuvent pas se permettre d'emblée un taux d'inflation faible. S'ils ne peuvent pas recourir à la taxe d'inflation pour accroître leurs faibles recettes, leurs déficits pourraient alourdir encore plus leur dette. Les taux de change en général souples permettront d'éviter certaines crises, mais pas toutes. Selon M. Rogoff, le monde doit donc s'attendre à deux ou trois grandes crises dans les pays émergents dans les deux ou trois années à venir.

M. Rogoff a aussi évoqué ce qu'il a appelé «le plus grand de tous les problèmes d'endettement», à savoir celui des États-Unis. Leurs emprunts extérieurs dépassent probablement ceux du reste du monde et le ratio engagements extérieurs nets/PIB (de l'ordre de 25 à 30 %) est même supérieur à celui de beaucoup de pays en crise. En général, les décideurs s'accommodent de ce niveau d'endettement, en faisant valoir qu'il résulte simplement de l'approfondissement en cours des marchés financiers internationaux. Mais M. Rogoff reste sceptique et rappelle que l'ouverture de l'économie réelle détermine le degré d'ajustement nécessaire quand les choses commencent à aller mal sur les marchés, ce qui n'augure rien de bon pour l'économie relativement fermée des États-Unis.

En conclusion, il a insisté sur la nécessité d'apprendre à vivre avec les risques et voit une lueur d'espoir dans les leçons du passé. Les marchés sont en général plus indulgents à l'égard des pays qui ont fait montre de prudence et ont suivi des politiques saines. Le pire attend ceux qui ont pris la mauvaise direction. ■

Jaewoo Lee

FMI, Département des études



M. Rogoff : «Les taux de change en général souples permettront d'éviter certaines crises, mais pas toutes.»

Principaux taux du FMI

Semaine commençant le	Taux d'intérêt du DTS	Taux de rémunération	Taux de commission
9 février	1,60	1,60	2,11
16 février	1,60	1,60	2,11

Le taux d'intérêt du DTS et le taux de rémunération des avoirs correspondent à une moyenne pondérée des taux d'intérêt d'instruments à court terme émis sur les marchés monétaires des pays dont les monnaies — euro, yen, livre sterling et dollar EU — composent le panier de calcul du DTS. Le taux de rémunération des avoirs est le taux de rendement de la position rémunérée des États membres dans la tranche de réserve. Le taux de commission correspond à un pourcentage du taux du DTS et représente le coût d'utilisation des ressources du FMI. Les trois taux sont calculés le vendredi et appliqués la semaine suivante. Les taux de rémunération et de commission de base sont ajustés en fonction des arrangements conclus au titre de la répartition des charges. Pour connaître les derniers taux, appeler le (202) 623-7171, ou se reporter au site du FMI : www.imf.org/cgi-shl/bur.pl?2004.

Des informations générales sur les finances, y compris ces taux, sont disponibles à www.imf.org/external/fin.htm.

Source : Département financier du FMI.

23 février 2004

45

La conférence «Practitioners in Development» . . .

Développement : les leçons des années 90

Quelles leçons tirer des années 90, souvent marquées par de vives turbulences? S'exprimant le 2 février dans le cadre des conférences «Practitioners in Development» de la Banque mondiale, Larry Summers, Président de l'université Harvard, ancien Secrétaire au Trésor des États-Unis et ancien économiste en chef de la Banque mondiale, a offert des conseils pratiques dans cinq domaines. Ses remarques ont ensuite été commentées par deux autres personnalités qui étaient aussi en première ligne pendant cette période : Pedro Malan, ancien Gouverneur de la banque centrale et Ministre des finances du Brésil sous le gouvernement Cardoso, et Michael Mussa, ancien Conseiller économique et Directeur du Département des études du FMI, aujourd'hui «chercheur principal» à l'Institute for International Economics.



M. Summers a insisté en particulier sur l'importance «transcendante» de la qualité des institutions et de l'efficacité de l'administration politique.

Avec un recul de plus de trois ans, M. Summers estime que, en matière de développement, les années 90 offrent des leçons dans cinq grands domaines, à savoir : l'importance des institutions; les mesures pratiques qui pourraient être prises pour prévenir, gérer et résoudre les crises financières; la nécessité de s'interroger sur la quantité de réserves à accumuler pour se prémunir contre les crises; l'importance d'une réflexion plus poussée sur la fongibilité de l'aide au développement; et la nécessité de susciter dans les pays les plus riches un plus fort soutien en faveur du développement.

M. Summers a insisté en particulier sur l'importance «transcendante» de la qualité des institutions et de l'efficacité de l'administration politique. Les capacités institutionnelles — ou leur absence, comme dans de nombreux pays où il est impossible, par exemple, de recouvrer un chèque sans provision ou d'expulser une personne qui ne paie pas son loyer — entrent pour beaucoup plus dans la réussite ou l'échec du développement qu'on ne l'a dit jusqu'à présent. La qualité de l'administration d'un pays ne peut être dissociée de la qualité et du fonctionnement de ses institutions, a ajouté M. Malan, en rappelant que, dès 1958, Albert Hirschman avait mis en lumière l'importance fondamentale d'une administration efficace pour le développement économique.

M. Mussa a lui aussi insisté sur l'importance des institutions. Citant un discours prononcé en 1947

par George Marshall — auteur du fameux plan d'aide à la reconstruction de l'Europe occidentale au lendemain de la seconde guerre mondiale —, il a noté que, avec le passage de l'Europe centrale et orientale et de l'ex-Union soviétique à l'économie de marché, cette question était de nouveau d'actualité. En se référant à la *Richesse des nations* d'Adam Smith et à l'histoire de la guerre du Péloponnèse de Thucydide, M. Mussa a montré que, depuis toujours, le développement économique est lié à la qualité des institutions et à la protection des droits de propriété. «Lorsque la propriété et le contrôle de toute la richesse et de tous les biens de production de la société n'obéissent à aucune règle», a-t-il observé, «il n'y a guère de développement économique.»

La sévérité disproportionnée des crises

À propos des crises financières qui ont éclaté dans les pays émergents pendant les années 90, M. Summers a émis l'hypothèse que, dans chaque cas, la crise pouvait s'expliquer par la «conjonction d'erreurs dans la conduite des affaires publiques et d'un sentiment de panique, la sévérité de la crise ayant été disproportionnée par rapport aux erreurs commises». Actuellement, l'un des grands problèmes est que, à tout moment, il existe plusieurs dizaines de pays qui ont emprunté avec des marges élevées — de l'ordre de 300 à 600 points de base —, ce qui veut dire que le marché estime qu'il y a au moins 50 % de chances que ces pays se déclarent en cessation de paiement dans les dix ans.

Selon M. Summers, il existe deux manières pour les marchés de capitaux de bien fonctionner : en opérant comme le marché des obligations des collectivités locales aux États-Unis, où l'argent est emprunté avec des marges peu élevées (dans ce cas, le sentiment général est que les risques de défaut de paiement sont extraordinairement faibles); ou en opérant comme le marché des obligations à haut rendement (junk bonds) des États-Unis et d'Europe (où les obligations sont émises avec de fortes marges qui reflètent le risque élevé et où le marché considère que le taux d'intérêt indiqué est le plus haut rendement possible). Dans ce cas, les détenteurs d'obligations savent pertinemment qu'ils ont peu de chances de récupérer toute leur mise, auquel cas il y a une négociation et les affaires reprennent leur cours.

Or, sur les marchés émergents aujourd'hui la fixation des prix reflète l'anticipation de crises mais, lorsque la crise se produit, le marché réagit comme s'il s'agissait d'un événement qui était extrêmement *peu probable*. Ainsi, il n'est pas très logique que le marché

constate l'existence d'une marge de 500 à 600 points de base, sache que cela signifie qu'il y a peu de chances que les obligations seront remboursées entièrement, mais soit en état de choc et horrifié lorsqu'une crise se produit. Reconnaissant qu'il se sent beaucoup plus sûr pour poser le problème que pour proposer une solution, M. Summers estime qu'il serait peut-être plus sage de préconiser des emprunts transfrontaliers moins élevés et des rendements plus faibles que de rechercher des solutions plus simples en cas de problème. Compte tenu du caractère risqué des prêts à haut rendement, rien ne permet de dire qu'ils permettent systématiquement d'obtenir des rendements au moins égaux à leurs coûts.

Il suffit d'observer chacune des grandes crises financières des années 90. On n'était nullement en présence de pays, qui, pour une raison ou une autre, étaient submergés par un flot de capitaux provenant d'avidés spéculateurs. Il s'agissait au contraire de pays qui, pour des raisons de politique intérieure, «se sont démenés pour dîner avec le diable (les spéculateurs) et ont fini sur le menu». Les exemples sont légion. Les tesobonos du Mexique (titres publics à court terme émis en pesos mais indexés en fait sur le dollar) étaient taillés sur mesure pour les spéculateurs à court terme; en Thaïlande, la facilité bancaire offshore avait pour but d'attirer les crédits interbancaires à court terme; en Corée, le régime de contrôle des capitaux avait pour objectif explicite de faire en sorte que les flux de capitaux soient à

court terme, et non à long terme, pour en avoir une meilleure maîtrise; et la stratégie financière du Brésil consistait à émettre des instruments de la dette soigneusement conçus pour répondre aux besoins des fonds spéculatifs.

Il ne s'agit donc pas de savoir si ces pays auraient dû mettre en place un contrôle des capitaux de type chilien. En fait, ils étaient loin d'être neutres puisqu'ils cherchaient activement à attirer les capitaux à court terme et ne le faisaient pas sur la base de conseils des institutions internationales ou des grands pays. En outre, les taux de change fixes, là où ils existaient, s'accompagnaient de garanties de taux de change implicites qui constituaient une «subvention particulièrement pernicieuse en faveur des capitaux à court terme».

M. Mussa souscrit à l'analyse de M. Summers pour ce qui est des tesobonos mexicains, mais il estime que le Brésil a probablement eu raison de privilégier les obligations en devises pour absorber une partie des pressions consécutives à la dépréciation du real en 2002. Tout cela montre clairement, selon M. Mussa, que les pays émergents ont beaucoup moins de choix



M. Malan partage ce point de vue et estime que la solution doit venir de ceux qui sont sur le terrain. «On ne peut pas imposer le changement à distance.»

En anglais sur le site www.imf.org

Communiqués de presse

04/17 : Le FMI organise un atelier sur le blanchiment d'argent à l'Institut multilatéral de Vienne, 29 janvier

04/18 : Déclaration du Directeur général adjoint du FMI, Agustín Carstens, à l'issue de sa visite en Tanzanie, 3 février

04/19 : Le Conseil d'administration achève l'examen des procédures de coopération aux enquêtes des organismes d'audit des États membres, 3 février

04/20 : Achèvement de la quatrième revue de l'accord de confirmation avec la Bulgarie, approbation d'un décaissement de 39 millions de dollars, octroi de dérogations et prolongation de l'accord, 4 février

04/21 : Déclaration du Directeur général adjoint du FMI, Agustín Carstens, à l'issue de sa visite au Mali, 6 février

Notes d'information au public

04/3 : Achèvement des consultations de 2003 au titre de l'article IV avec l'Algérie, 29 janvier

04/4 : Examen des résultats obtenus par la Géorgie dans le cadre des programmes appuyés par le FMI, 30 janvier

04/5 : Achèvement des consultations de 2003 au titre de l'article IV avec la République de Moldova, 2 février

04/6 : Achèvement des consultations de 2003 au titre de l'article IV avec le Lesotho, 5 février

Discours

«The Euro—Towards Adopting the Common Currency in Central Europe», Horst Köhler, Directeur général du FMI, Conférence sur l'adoption de l'euro par les pays adhérents, Prague, 2 février

«Honduras's New Three-Year Economic Program», Anoop Singh, Directeur, Département Hémisphère occidentale du FMI, Tegucigalpa, Honduras, 2 février

Allocution d'Agustín Carstens, Directeur général adjoint du FMI, Séminaire sur le rôle du FMI dans les pays à faible revenu, Dar es-Salaam, 3 février

Déclaration à la réunion des donateurs

Réunion des donateurs en Bolivie, 16 janvier

Transcription

Point de presse de Thomas C. Dawson, Directeur, Département des relations extérieures, 28 janvier



Laura Wallace
Rédactrice en chef
Sheila Meehan
Rédactrice principale

Christine Ebrahim-zadeh
Camilla Andersen
Elisa Diehl
Jacqueline Irving
Rédactrices

Niccole Braynen-Kimani
Maureen Burke
Assistantes de rédaction
Philip Torsani
Maquettiste/Graphiste
Julio Prego
Graphiste

Avec la collaboration de
Prakash Loungani

Édition française

Division française
Services linguistiques

Yannick Chevalier-Delanoue
Traduction
V. Andrianifahanana
Correction & PAO

Le *Bulletin du FMI* (ISSN 0250-7412) est aussi publié en anglais (*IMF Survey*) et en espagnol (*Boletín del FMI*). Aux 22 numéros qui paraissent chaque année s'ajoutent un supplément annuel consacré au FMI ainsi qu'un index annuel. Les opinions et les informations contenues dans le *Bulletin* ne représentent pas nécessairement la position officielle du FMI, pas plus que les cartes publiées, qui sont extraites de l'Atlas mondial du *National Geographic* (6^e édition). Les articles du *Bulletin*, hormis les photos et illustrations, peuvent être reproduits à condition que la source soit citée. Le courrier à la rédaction doit être adressé à Current Publications Division, Room IS7-1100, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.), ou par messagerie électronique à imfsurvey@imf.org. Téléphone : (202) 623-8585. Expédition par courrier première classe pour le Canada, les États-Unis et le Mexique et par avion pour les autres pays. Le tarif annuel de l'abonnement est de 79 dollars EU pour les entreprises et les particuliers. Les demandes d'abonnement doivent être adressées à Publication Services, Box X2004, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.). Téléphone : (202) 623-7430. Fax : (202) 623-7201. E-mail : publications@imf.org

23 février 2004

48

que les pays industrialisés pour ce qui est du type de monnaies qu'ils peuvent utiliser pour emprunter sur les marchés internationaux et pour mener des activités commerciales. C'est pour cette raison que la communauté financière internationale doit imaginer de meilleurs mécanismes pour fournir, en cas de crise, un soutien conditionnel (en monnaies internationales) aux pays qui agissent de façon responsable pour s'attaquer aux causes de la crise.

Mais il ne faut pas oublier, a dit M. Mussa, qu'il y a eu des crises financières bien avant les années 90 et qu'elles ne se limitent pas aux marchés émergents. Qu'est-ce qui fait que les grandes crises internationales touchent apparemment de moins en moins souvent les pays industrialisés? De nos jours, la politique économique des pays industrialisés est généralement mieux adaptée pour absorber les effets d'une baisse de l'activité et des prix des actifs. Dans l'ensemble, les pays émergents mènent des politiques budgétaires et monétaires qui ne sont pas assez souples pour leur permettre de faire face aux crises et aux chocs; en outre, ils ont souvent été en proie à l'instabilité financière.

Les riches empruntent aux pauvres!

Évoquant l'accumulation de réserves internationales par les marchés émergents, en particulier en Asie, depuis les crises de la décennie écoulée, M. Summers a formulé sa troisième observation : les conseillers économiques doivent faire attention à ce qu'ils préconisent. Comme d'autres, il avait recommandé à ces pays d'accumuler des réserves pour se prémunir contre les crises, mais on est arrivé aujourd'hui à un point où les plus importants flux internationaux d'instruments de la dette à revenu fixe prennent la forme d'emprunts par le pays le plus riche du monde à des taux d'intérêt réels (probablement) négatifs à des pays où la pauvreté sévit très largement. Dans ces conditions, on peut se demander si le système fonctionne bien : l'accumulation de réserves pour se prémunir contre les risques de crises futures était, et demeure, un bon conseil, mais le financement du déficit des États-Unis par les pays émergents montre que cette recommandation a été poussée trop loin.

Se montrant moins critique, en particulier à l'égard de plusieurs pays émergents qui ont développé le secteur des biens échangeables en même temps qu'ils accroissaient leurs exportations à destination des États-Unis, M. Malan a souligné que ces pays «estiment que c'est la bonne voie à suivre pour le moment, et cela est important». Mais, a-t-il rappelé, une croissance repo-



De gauche à droite : Michael Mussa, James Wolfensohn, Larry Summers et Pedro Malan, lors de la conférence «Practitioners in Development» de la Banque mondiale le 2 février.

sant sur les exportations n'est certainement pas la seule chose dont un pays a besoin pour assurer un développement durable, axé sur la réduction de la pauvreté.

La quatrième observation de M. Summers prend la forme d'une recommandation à l'intention des praticiens du développement : il ne faut pas oublier les questions que soulève la fongibilité de l'aide au développement. En effet, les flux d'aide étant généralement combinés à d'autres fonds dans le budget global du pays bénéficiaire, il est difficile d'en mesurer l'efficacité, voire d'affirmer qu'elle est bien utilisée aux fins prévues. De plus, si un donateur apporte son soutien à un projet que le gouvernement bénéficiaire aurait de toute manière entrepris, cette aide ne fait que financer des dépenses autres que le projet visé. Ce problème de fongibilité ne date pas des années 90, mais, comme l'a souligné M. Summers, c'est une question qu'il faut constamment garder à l'esprit.

Enfin, malgré le travail accompli depuis une dizaine d'années en matière de développement par la communauté internationale, il reste très important — en particulier aux États-Unis — de susciter un soutien plus fort en faveur du développement et de la lutte contre la pauvreté. Les jeunes font preuve de beaucoup d'enthousiasme pour œuvrer au règlement des problèmes écologiques et sanitaires mondiaux, mais, dans l'ensemble, ils ne s'intéressent pas autant au sort du milliard de personnes qui ont moins d'un dollar par jour pour vivre. Et, lorsque ce genre d'énergie existe, elle est en général canalisée vers l'anticapitalisme et le rejet du marché autant que vers la lutte contre la pauvreté. M. Malan partage ce point de vue et estime que la solution doit venir de ceux qui sont sur le terrain. «On ne peut pas imposer le changement à distance», a-t-il dit. ■

Les débats peuvent être visionnés à l'adresse suivante :
<http://info.worldbank.org/etools/bspan/PresentationView.asp?PID=1015&EID=328>.