

**Déclaration du Directeur général du FMI au sujet du
rôle du FMI dans les pays à faible revenu
Le 2 octobre 2008**

1. ***Des progrès ont été accomplis ces dernières années, mais des défis subsistent.***

Durant ma première année à la tête du FMI, j'ai été très encouragé par l'ampleur des progrès économiques en cours dans un grand nombre de pays à faible revenu. La croissance est soutenue, la pauvreté en recul. Dans le même temps, j'ai pris davantage conscience des nombreux défis qui restent à relever. La poussée actuelle des prix des produits alimentaires et énergétiques, par exemple, ainsi que les récentes catastrophes naturelles, ont mis en péril les progrès accomplis dans la lutte contre la pauvreté et la maîtrise de l'inflation. Ces développements sont le signe que de nombreux pays à faible revenu restent vulnérables.

2. ***Un partenaire précieux.*** J'ai écouté attentivement les pays membres du FMI expliquer ce que l'institution pouvait et devait faire pour les aider à renforcer leurs économies. Le FMI demeure une institution très appréciée : de nombreux pays souhaitent d'ailleurs qu'il accroisse son engagement, et non qu'il le réduise. J'ai aussi tiré des enseignements des échanges de vues que j'ai eus avec d'autres parties prenantes, les institutions de développement et les administrateurs du FMI, en particulier lors de la récente réunion du Conseil d'administration consacrée au rôle du FMI dans les pays à faible revenu. À la veille de notre Assemblée annuelle et après avoir réfléchi à ce qui a été dit durant ces discussions, j'aimerais exprimer ici mon opinion préliminaire sur cet important aspect des travaux du FMI et proposer un programme à moyen terme dans ce domaine.

Notre rôle stratégique

3. ***Une mission fondamentale.*** Le FMI a été créé pour aider les pays à s'intégrer à l'économie mondiale, donc pour favoriser la croissance et le développement des États membres. Ce rôle est toujours aussi pertinent, notamment en ce qui concerne les nombreux pays à faible revenu d'Afrique et d'ailleurs. Au moment où ces pays s'efforcent d'améliorer leur gestion économique et de tirer profit des opportunités offertes par les échanges commerciaux et les flux financiers internationaux (y compris les flux d'aide), le FMI doit être prêt à appuyer leurs efforts en mettant ses compétences à leur disposition et en les aidant à résoudre leurs problèmes de balance des paiements.

4. ***Exploiter notre avantage comparatif tout en travaillant avec les autres.*** Une des priorités de ma première année au FMI a été non seulement d'amener notre institution à recentrer ses activités sur ses compétences fondamentales concernant les questions et politiques macroéconomiques et financières, mais aussi d'exceller dans cette mission. À ce sujet, je souhaite souligner que, s'il est vrai que le FMI n'est pas un organisme de

développement — dans la mesure où il ne dispense ni conseils, ni financements visant directement à permettre la réalisation d'objectifs tels que la réduction de la pauvreté et la promotion de l'éducation ou le développement des infrastructures —, il joue un rôle clé dans le soutien au développement. En effet, ses activités ciblées de conseil, de financement et de renforcement des capacités contribuent de façon essentielle à la réussite des efforts déployés par les pays à faible revenu pour atteindre leurs objectifs de développement (notamment les OMD) — tant la stabilité du cadre macroéconomique est essentielle à la croissance et au développement. Ce rôle particulier du FMI exige que nous collaborions de façon efficace avec nos partenaires pour le développement, car nous dépendons des compétences des uns et des autres et les réformes entreprises ici et là sont inextricablement liées. Par ailleurs, permettez-moi de souligner que, même si le FMI a accumulé une vaste expérience et beaucoup de savoir-faire, nous devons continuer d'écouter les autres — notamment les pays à faible revenu — et d'apprendre d'eux.

5. ***Promouvoir la stabilité macroéconomique et financière.*** Le rôle du FMI dans le soutien à la croissance a certes été beaucoup discuté, mais il me semble qu'un large consensus s'est dégagé. Un des grands atouts du FMI est son aptitude à faire le lien entre les politiques et situations du monde réel et celles du domaine financier et macroéconomique. En ce qui concerne les pays à faible revenu, l'enjeu majeur reste l'éradication de la pauvreté, un défi qu'il faut relever en particulier grâce à la mise en place d'institutions et d'infrastructures propices à une croissance durable. Les liens entre ces objectifs et l'activité déployée par le FMI pour promouvoir la stabilité macroéconomique et financière sont multiples. Les conseils qu'offre le FMI, tout en étant centrés sur le domaine de compétences fondamental de l'institution, doivent reposer sur une parfaite compréhension de ces liens de nature plus générale. Dans des situations d'instabilité macroéconomique persistante, il peut s'avérer nécessaire de procéder à des ajustements à court terme pour rétablir la stabilité car il faut asseoir les politiques économiques sur une base durable pour rétablir les perspectives de croissance à moyen terme.

6. ***L'environnement change, mais pas l'objectif ultime.*** Toutefois, un grand nombre de pays à faible revenu ayant surmonté ces problèmes initiaux durant les dix dernières années, les questions majeures qui se posent au FMI ont évolué. Aujourd'hui, les interrogations sont les suivantes : comment incruster la stabilité dans des institutions macroéconomiques et financières renforcées afin d'accroître la confiance et, partant, encourager l'investissement privé? Comment promouvoir le développement du secteur financier tout en assurant sa solidité? Comment dépenser davantage en faveur de l'investissement et des priorités sociales sans pour autant compromettre la viabilité de la dette? Dans tous ces domaines, il n'y a pas de contradiction entre, d'une part, affirmer que l'objectif ultime est de favoriser le relèvement du niveau de vie des pays membres sur une base élargie et durable, d'autre part souligner que notre contribution aux efforts consentis pour atteindre cet objectif doit se concentrer sur notre mission et nos compétences fondamentales.

7. ***Adapter les conseils à la situation de chaque pays.*** L'examen du rôle du FMI dans la promotion de la croissance des pays à faible revenu auquel je me livre ici m'amène à aborder un autre impératif stratégique. S'il est vrai que les responsabilités et les objectifs de base du FMI sont fondamentalement les mêmes pour tous ses membres, les outils qu'il utilise et la façon dont il accomplit son travail doivent être adaptés à la situation particulière de chaque pays et groupe de pays. Dans le cas des pays à faible revenu, les situations nationales présentent les caractéristiques suivantes : pauvreté généralisée; existence de contraintes souvent prononcées dans les domaines administratifs et techniques, ainsi qu'en matière de données — particulièrement dans les situations d'après-conflit; une tendance à l'instabilité économique et au surendettement; des infrastructures et des marchés financiers sous-développés; une dépendance envers l'aide des partenaires pour le développement. Pour que se réalisent les OMD, ces caractéristiques exigent de la cohérence dans les stratégies macroéconomiques et les stratégies de développement. Elles justifient en outre que le FMI utilise des instruments, des conseils et des méthodes de travail spécifiquement adaptés aux pays à faible revenu — tout en tenant compte de la diversité et de l'évolution de ce vaste groupe de pays et en mettant fortement l'accent sur le renforcement des capacités.

8. ***Notre mission.*** Afin que le FMI dispose d'une politique de communication claire sur cet aspect de ses activités, je propose l'énoncé de mission suivant (encadré 1) quant à son rôle dans les pays à faible revenu. Cet énoncé tient compte des réactions suscitées par les ébauches de ce texte et, à mon avis, reflète globalement l'opinion de nos membres.

Encadré 1. Énoncé de mission relatif aux travaux du FMI dans les pays à faible revenu

S'agissant des pays à faible revenu, la mission du FMI consiste à les aider à parvenir à la stabilité macroéconomique et financière nécessaire à l'accélération de la croissance et à la réduction de la pauvreté.

Le FMI dispense aux pays à faible revenu — comme aux autres États membres — des conseils de politique économique, un appui ciblé au renforcement des capacités et, le cas échéant, une aide financière. Le FMI se concentre sur son domaine de compétences fondamental, c'est-à-dire la stabilisation macroéconomique, les politiques budgétaires, monétaires, financières et de change, les institutions sous-jacentes et les politiques structurelles étroitement liées à ces questions.

Dans le même temps, le FMI utilise des méthodes et des instruments particuliers pour répondre aux besoins propres et changeants des pays à faible revenu. Le FMI soutient les stratégies de réduction de la pauvreté et de développement des pays membres, l'objectif sous-jacent étant d'aider ceux-ci à se hisser dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire. Le FMI aide les pays membres à faible revenu à mettre en place des politiques et institutions macroéconomiques aptes à la fois à assurer la stabilité macroéconomique et à permettre une croissance soutenue et une réduction durable de la pauvreté. En s'inspirant de l'expérience internationale et en se basant sur des analyses rigoureuses, tout en tenant compte des limites des capacités de mise en œuvre des pays, le FMI offre :

- i) des conseils sur les politiques et institutions macroéconomiques qui sont propices à la stabilité macroéconomique intérieure et extérieure (notamment à la viabilité de la dette), favorisent une croissance économique diversifiée et soutenue et renforcent l'intégration des pays au système commercial et financier international;
- ii) une assistance à l'appui de réformes correctement ordonnées visant à renforcer les capacités et les institutions afin d'assurer une gestion macroéconomique saine et de garantir la stabilité financière;
- iii) une aide financière concessionnelle.

Le soutien du FMI aux pays membres à faible revenu exige la poursuite d'une collaboration efficace avec la communauté internationale, notamment avec les organismes de développement et les bailleurs de fonds, afin de coordonner les activités du FMI avec les efforts déployés au niveau international pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.

Perspectives

9. ***Un bilan appréciable.*** Beaucoup de choses ont été réalisées durant les dix dernières années en vue de renforcer les activités du FMI dans les pays à faible revenu. De concert avec la Banque mondiale, le FMI a piloté l'octroi d'allègements de dette de grande ampleur, ainsi que l'utilisation systématique des analyses de viabilité de la dette pour guider les nouvelles décisions prises en matière d'emprunts et de prêts. Les opérations de financement du FMI en faveur des pays à faible revenu ont appuyé les stratégies de développement plus générales de ces pays par le biais de la FRPC et des SRP. En mettant en place l'ISPE, le FMI a répondu aux appels des pays en phase de stabilisation avancée qui demandaient la création d'un instrument non financier apte à soutenir leur cadre de politique économique et à émettre un message sans ambiguïté sur la qualité de leur politique. La conception des conseils et des programmes de politique économique du FMI s'est orientée davantage sur l'utilisation efficace de l'ensemble de l'aide. Par ailleurs, des mesures ont été prises pour mieux cibler la conditionnalité des programmes et l'appliquer avec davantage de parcimonie. Plus récemment, dans le cadre des efforts que nous déployons de façon plus générale pour aider les pays à gérer les chocs actuels sur les prix des produits alimentaires et énergétiques, nous avons modifié la facilité de protection contre les chocs exogènes (FCE) de manière à la rendre plus souple et permettre une utilisation rapide de cet instrument.

10. ***Préserver notre efficacité.*** Toutefois, nous devons prendre du recul et réexaminer, avec un regard nouveau, le bien-fondé de nos instruments dans une économie mondiale en évolution constante. Une de nos préoccupations majeures consiste à tenir compte de la diversité croissante des pays à faible revenu dans un environnement mondial en mutation rapide qui présente des défis de plus en plus redoutables. Nous devons préserver notre capacité à apporter un appui financier soutenu aux pays pour les aider à pallier les faiblesses persistantes de leur balance des paiements et faire face aux problèmes de surendettement, parallèlement à la mise en œuvre de programmes stratégiques visant à remédier aux lacunes sous-jacentes des politiques et institutions économiques. À moyen terme, cependant, les pays concernés, à mesure qu'ils se développeront, seront de moins en moins nombreux à avoir besoin de ce type d'assistance. Les pays membres attendront alors du FMI qu'il les aide plutôt à s'intégrer à l'économie mondiale et à gérer les chocs provoqués par la volatilité et les effets de contagion sur les marchés mondiaux. Ceci suppose que l'on aide surtout les pays à mettre en place des politiques macroéconomiques solides qui leur permettent de mieux faire face à l'évolution de la situation économique et des marchés mondiaux. Cette modification progressive des priorités se déroulera dans un contexte où, du fait de sa situation budgétaire, le FMI devra réduire les ressources qu'il consacre à ses travaux dans les pays à faible revenu. En conséquence, il nous faudra mieux hiérarchiser nos activités et les rendre plus efficaces pour préserver notre efficacité dans ce domaine.

11. ***Un calendrier de réformes axé sur l'avenir.*** Un certain nombre d'initiatives aideront le FMI à évoluer et à préserver l'efficacité de ses activités dans les pays à faible revenu. Certaines d'entre elles sont déjà engagées, d'autres sont nouvelles.

- ***Les prêts aux pays à faible revenu.*** Le prochain réexamen des facilités sera une excellente occasion de s'assurer que le FMI dispose d'instruments adéquats. La FRPC demeure un outil approprié pour la plupart des pays à faible revenu qui ont besoin de l'appui financier du FMI — en raison de problèmes persistants sur le plan macroéconomique et en matière de balance des paiements — et devrait rester un des principaux piliers du dispositif relatif aux pays à faible revenu. Le FMI, en revanche, est moins bien équipé pour répondre à certaines attentes des pays à faible revenu les plus avancés. La révision récente de la FCE — qui permet d'octroyer des financements à court terme en cas de chocs exogènes, y compris aux pays bénéficiant d'un programme ISPE — s'intègre parfaitement à ce programme. Le réexamen plus général des facilités devrait étudier l'efficacité éventuelle d'un cadre plus complet s'agissant de la fourniture d'une assistance financière à court terme aux pays à faible revenu, ainsi que la possibilité de rationaliser la gamme d'instruments.
- ***Évaluation de l'ISPE.*** L'examen à venir de l'ISPE devrait nous permettre d'affiner cet instrument — qui a été bien accueilli — à la lumière de l'expérience et faire en sorte qu'il réponde aux besoins du groupe grandissant de pays à faible revenu qui demandent un engagement intensif en matière de politique économique plutôt que des financements à long terme.
- ***Aide aux États fragiles.*** Après l'examen des facilités, nous présenterons un projet révisé visant à accorder un soutien plus proactif et mieux ciblé aux États fragiles et aux pays sortant d'un conflit en nous inspirant des orientations fournies par les administrateurs durant nos entretiens du printemps dernier.
- ***Préserver la qualité de nos analyses.*** Nos activités visant à aider les pays à résister aux chocs vont bien au-delà de la création de nouveaux instruments. Dans la plupart des cas, il s'agira de fournir des conseils de politique économique adaptés à chaque pays pour l'aider à maintenir sa stabilité macroéconomique et soutenir ainsi sa croissance tout en protégeant les pauvres — ces conseils devant être étayés par un appui financier adéquat visant à faciliter les ajustements nécessaires. Notre réaction à la crise des produits alimentaires et énergétiques en est un excellent exemple, mais nous devons continuer d'approfondir les fondements analytiques de nos conseils de politique économique en fonction de l'évolution des besoins de nos membres. Un des enjeux futurs consistera à aider les pays membres à mettre en place des régimes monétaires et des régimes de change plus efficaces — afin de gérer les chocs exercés sur l'inflation —, ainsi que des cadres budgétaires à moyen terme auxquels sera ancrée l'élaboration du budget du début à la fin du cycle. Le FMI continuera aussi à soutenir les efforts déployés pour renforcer la stabilité et la prévisibilité de la fourniture d'aide étrangère, conformément au récent Programme d'action d'Accra .
- ***Perspectives internationales.*** Nos activités de surveillance dans les pays à faible revenu reposeront plus systématiquement sur des analyses internationales. Par

exemple, les pays qui commencent à solliciter les marchés financiers internationaux et ouvrent leur système financier peuvent tirer des enseignements utiles de l'expérience des marchés émergents. Nous développerons aussi les méthodes analytiques qui nous permettent d'évaluer la stabilité extérieure et les taux de change dans le cas particulier de l'économie d'un pays à faible revenu. L'analyse du FMI, qui produira une perspective régionale, pourrait guider de façon particulièrement utile les efforts en faveur du renforcement de l'intégration régionale. Dans nos activités de conseils de politique économique, nous mettrons davantage l'accent sur les opérations de sensibilisation et les considérations d'économie politique dans les pays membres.

- ***Mettre l'accent sur la viabilité de la dette.*** Le FMI aidera les pays membres à mettre en place les cadres de politique économique et les capacités nécessaires pour bénéficier de nouvelles sources de financement. Du fait de l'importance croissante des nouveaux créanciers, il convient en particulier de jeter un regard nouveau sur nos travaux visant à faire en sorte que les opérations d'emprunt et de prêt reposent sur des pratiques saines. Nous élargirons nos efforts de sensibilisation et chercherons à affiner nos outils analytiques dans le cadre de la viabilité de la dette. Nous aiderons aussi les pays à renforcer le suivi, le contrôle et la transparence de leurs dépenses basées sur de nouvelles sources de financement et de revenu (notamment l'aide et les ressources naturelles) afin d'en assurer un emploi judicieux.
- ***Renforcement des capacités.*** Le renforcement des capacités restera un élément indispensable des activités du FMI dans les pays à faible revenu. Celui-ci est une source unique de formation et d'assistance technique dans de nombreux domaines. Le FMI a fait des efforts particuliers pour préserver son assistance aux pays à faible revenu en dépit de la contraction de ses ressources budgétaires. Le défi consiste à fournir des services à l'appui du renforcement des capacités tout en établissant un meilleur ordre de priorité (sur la base des compétences fondamentales du FMI et en mettant l'accent sur les conseils stratégiques). La création de nouveaux centres régionaux, tels que les AFRITAC et le CAPTAC, et de fonds fiduciaire spéciaux grâce à la mobilisation de fonds et aux partenariats scellés avec les bailleurs de fonds devrait nous permettre de préserver l'efficacité de nos programmes, voire de la renforcer, en dépit des contraintes auxquelles nous sommes confrontés en matière de ressources.

12. ***Amélioration de la coordination.*** Je m'engage à appliquer ce programme hiérarchisé dans les limites des ressources affectées aux activités relatives aux pays à faible revenu dans le nouveau budget à moyen terme. Pour ce faire, toutefois, il faudra améliorer la coordination et les méthodes de travail, domaine dans lequel la nouvelle unité chargée des pays à faible revenu jouera un rôle clé. Cette unité sera en première ligne dans le traitement des nouvelles questions propres aux pays à faible revenu au sein du FMI. Une collaboration plus efficace, par ailleurs, engendra des synergies entre les équipes et départements chargés des pays.

13. ***Collaboration efficace.*** La réussite de ces efforts dépend aussi d'une collaboration étroite avec les institutions de développement, les organismes pertinents et les bailleurs de fonds, et exige une meilleure communication avec l'ensemble des parties prenantes. Notre récente coopération avec l'Équipe spéciale de haut niveau des Nations Unies sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire a démontré les avantages d'une démarche fondée sur la coopération face aux problèmes mondiaux. Je soutiens fermement les efforts déployés actuellement pour renforcer nos relations de travail avec la Banque mondiale sur la base d'une répartition des tâches bien définie entre les deux institutions. Il convient d'éviter tout chevauchement de responsabilités, chaque institution devant être assurée que l'autre effectuera le travail dans son domaine de prédilection. À ce sujet, je me réjouis à la perspective de la mise en œuvre complète des accords envisagés au niveau des pays dans le Plan d'action conjoint. L'énoncé de notre mission définit clairement le rôle du FMI et pose les bases d'une communication plus performante. Ce processus doit prendre la forme d'un dialogue, en ce sens qu'il convient aussi bien d'écouter et d'apprendre que d'expliquer et de convaincre. Les représentants résidents continueront de jouer un rôle majeur dans l'explication des travaux du FMI dans les pays à faible revenu, notamment auprès de la société civile. Je suis persuadé qu'une meilleure compréhension du rôle et de la pertinence du FMI dans les pays à faible revenu est essentielle au renforcement de l'efficacité de nos activités visant à promouvoir la stabilité et la prospérité.

14. ***L'avenir.*** Il est temps de passer de la réflexion à la mise en œuvre. Nous pouvons certes continuer d'exprimer des idées et des opinions diverses quant à la façon de remplir notre rôle sous certains de ses aspects, tels que la conception des facilités du FMI, mais j'estime que nous pouvons le faire tout en trouvant un terrain d'entente à mesure que nous progressons. Nos pays membres à faible revenu ont des besoins urgents auxquels nous devons essayer de répondre avec célérité et créativité dans les mois à venir.