



Un intégrationniste bien tranquille

SA PREMIÈRE année aux commandes de la Banque asiatique de développement (BAD) n'a pas été de tout repos pour Haruhiko Kuroda, qui a dû aider la région à faire face au risque de pandémie de grippe aviaire alors même qu'elle se remet à grand peine d'un tsunami dévastateur et du tremblement de terre meurtrier au Pakistan. «Les images de citoyens ordinaires tirant des amis et voisins des décombres sont à jamais gravées dans nos mémoires», dit de sa voix douce l'ancien tsar de la politique monétaire japonaise, qui a pris les rênes de la BAD en février 2005.

Cette suite de catastrophes naturelles (encadré 1) n'a cependant pas entamé sa détermination à faire de la banque installée à Manille le moteur du changement en Asie, région qui

se modernise rapidement et qui est déjà une locomotive de l'économie mondiale. «Depuis son entrée en fonction, M. Kuroda a fait de la BAD le fer de lance de l'intégration économique en Asie», a déclaré à *F&D* Karti Sandilya, un ancien de la Banque.

Le programme ambitieux exposé dans les discours que M. Kuroda a prononcés de Tokyo à Washington au cours de l'année écoulée vise à promouvoir une nouvelle architecture financière pour l'Asie. Il découle d'une conception personnelle bien raisonnée de l'intégration de l'Asie, maintenant que la région la plus peuplée du monde s'est remise de la crise financière déstabilisante de 1997-98 (encadré 2).

Haut fonctionnaire de carrière au Ministère japonais des finances et conseiller du Premier

*Jeremy Clift
brosse le portrait
du Président de la
Banque asiatique
de développement
Haruhiko Kuroda*

ministre Junichiro Koizumi sur les questions monétaires internationales, M. Kuroda veut faire de la BAD l'artisan d'une intégration régionale plus étroite et d'une monnaie asiatique unique via l'harmonisation des règles et des lois, l'intensification des échanges et de l'investissement intrarégionaux — tout en décourageant les accords commerciaux bilatéraux redondants et concurrents —, le renforcement des infrastructures et de l'expertise, et le développement de la coopération et de la coordination régionales en matière de change.

Du tact, mais aussi de la détermination

Au premier abord, il est difficile de voir dans M. Kuroda un instigateur de la transformation en Asie. Cet ancien fiscaliste, pince-sans-rire à la voix douce et lecteur assidu, est plus pondéré que charismatique. Au Ministère japonais des finances, il vécut des années dans l'ombre de son prédécesseur plus connu, Eisuke Sakakibara. D'ailleurs, quand il lui succéda au poste de premier responsable japonais des finances internationales, en 1999, le contraste n'aurait pu être plus net.

M. Sakakibara, surnommé M. Yen par les médias en raison de ses propos fougueux et francs en défense de l'économie japonaise, aimait être sous le feu des projecteurs et savourait son aptitude à déconcerter les marchés internationaux. M. Kuroda, pour sa part, est plus discret et prudent. Il préfère les euphémismes mesurés aux effets de manche et choisit ses mots avec une précision scientifique.

Né à Kyushu, dans le Sud du Japon, en octobre 1944, il étudia d'abord le droit à l'université de Tokyo, où il fut recruté pour la fonction publique, puis envoyé à Oxford étudier l'économie. «Mes parents étaient très ouverts. Ils acceptaient toutes mes décisions», dit-il aujourd'hui. Lui-même reconnaît qu'Oxford l'a durablement marqué. Il y étudia auprès de plusieurs économistes de renom, notamment John Hicks, lauréat du prix Nobel. «[Hicks] était si

célèbre que ses séminaires n'attiraient pas seulement les professeurs d'économie, mais aussi les professionnels — gouverneurs de banque centrale, banquiers, industriels et responsables politiques. Les doctorants discutaient avec l'orateur invité et, à la fin, Hicks résumait très brièvement la teneur du séminaire. Très intéressant. Il faisait le lien entre concept et réalité, politique et théorie.»

À Oxford, M. Kuroda comprit que l'interprétation pratique doit tempérer la théorie économique. «On nous y a enseigné que, si la théorie ou l'analyse économiques peuvent donner quelques points de repère, un cadre de référence, l'élaboration de politiques efficaces réclame un petit quelque chose en plus — un peu de discernement, de bon sens.»

Il se délecte des défis intellectuels et dit avoir rêvé d'être enseignant — rêve brièvement réalisé lorsqu'il fut nommé professeur à l'université Hitotsubashi de Tokyo en juin 2003. Il écrivit un jour un article intitulé «Socrate : dialogue sur le dollar», dans lequel il imaginait comment le philosophe grec analyserait la gestion du change. Ses loisirs sont consacrés à la natation et à la lecture de romans policiers et, à l'occasion, de livres de mathématiques et de physique.

C'est en qualité d'assistant de l'Administrateur japonais au FMI, à Washington, où il fut détaché par le Ministère japonais des finances de 1975 à 1978, qu'il gagna ses galons internationaux. L'époque était houleuse : juste après la crise pétrolière de 1973, le système financier international tentait de s'adapter à l'effondrement du système de taux de change fixes de Bretton Woods. «J'y ai appris comment une institution internationale peut être gérée et fonctionner. Une période très intéressante et captivante», dit-il avec son sens habituel de la litote.

Une notoriété croissante

M. Kuroda fut nommé Directeur général du Bureau des finances internationales (rebaptisé Bureau international) du Ministère japonais des finances en juillet 1997, juste avant que n'éclate la crise financière asiatique. Il s'était fait connaître au sein de la hiérarchie rigide de l'administration japonaise à la fin des années 80, en élaborant un plan, proposé par le Ministre des finances de l'époque, Kiichi Miyazawa, qui visait à remédier au problème de l'énorme dette latino-américaine. Au cours de ses mandats de Directeur général (1997-99) et, plus tard, de Vice-Ministre des finances (1999-2003), M. Kuroda participa à l'élaboration du plan controversé de Tokyo en faveur d'un fonds monétaire asiatique — ultérieurement ramené à un plan de sauvetage de 30 milliards de dollars pour l'Indonésie, la Thaïlande et la Corée.

Comme le raconte Paul Blustein dans *The Chastening*, sa reconstitution détaillée de la crise asiatique publiée en 2001, MM. Sakakibara et Kuroda avaient envisagé l'établissement d'un fonds monétaire asiatique dès la crise du peso, au Mexique, en 1994-95. «Ils ont remarqué que les pays asiatiques n'obtiendraient probablement pas du FMI des prêts proportionnels à ceux dont a bénéficié le Mexique, car leurs quotes-parts n'avaient pas augmenté aussi vite que leur économie», écrit-il. La proposition japonaise en faveur d'un fonds monétaire asiatique fut torpillée par les États-Unis dès sa présentation, en septembre 1997, le Trésor américain craignant que celui-ci ne fragilise le FMI. «Avec le recul, c'était bien trop prématuré», admit plus tard M. Sakakibara.

Malgré cet échec, bon nombre d'observateurs estiment que le Japon espère toujours créer ce fonds; ils en voient les prémises dans le réseau de swaps de devises lancé en mai 2000 pour défendre les monnaies asiatiques contre les attaques spéculatives (dit Initiative de Chang Mai — ICM).

Encadré 1

Des temps difficiles pour la BAD

La BAD, qui a été fondée en 1966 et compte 64 États membres, prête quelque 6 milliards de dollars par an aux pays en développement de la région Asie-Pacifique. Elle a rapidement réagi à l'enchaînement récent de catastrophes naturelles qui ont ébranlé la région, en injectant de l'argent pour favoriser le redressement. Pour aider les communautés touchées par le tsunami du 26 décembre 2004 qui a tué près de 300.000 personnes, la BAD a lancé le programme de subventions le plus vaste de son histoire. À ce jour, les fonds octroyés aux pays victimes du tsunami s'élèvent à 851,4 millions de dollars; ils s'inscrivent dans le cadre d'un effort mondial de reconstruction de certaines régions en Indonésie, en Thaïlande, à Sri Lanka, aux Maldives et en Inde.

Pour assister le Pakistan après le tremblement de terre qui s'est soldé par plus de 70.000 décès et des centaines de milliers de sans-abri en octobre dernier, la BAD a promis une aide de 1,3 milliard de dollars. Elle a en outre réservé 470 millions de dollars à l'appui de plans nationaux de lutte contre la grippe aviaire. M. Kuroda milite en faveur de mesures coordonnées pour éviter une pandémie en Asie, soulignant que, si le virus devient transmissible entre humains, il pourrait tuer plus de 4,5 millions de personnes en Chine et en Asie de Sud-Est en un an.

M. Kuroda s'évertue à souligner la primauté du FMI. «Le FMI demeure la seule institution financière mondiale qui régit le système monétaire international, et l'architecture financière régionale de l'Asie de l'Est doit compléter son action», a-t-il écrit en 2004 dans le *Financial Times*, en collaboration avec Masahiro Kawai, économiste à l'université de Tokyo. «La consolidation de cette architecture confortera aussi le rôle mondial du FMI, car la stabilité financière régionale contribue à la stabilité financière mondiale.» Les dirigeants asiatiques commencent toutefois à prendre eux-mêmes des initiatives; ils annoncent des programmes visant à accroître l'aptitude de l'ICM à accorder des prêts sans que les pays bénéficiaires soient tenus d'avoir un programme avec le FMI, et amassent les réserves de change les plus importantes du monde pour se défendre contre la spéculation monétaire et l'instabilité que pourraient créer à l'avenir les déséquilibres substantiels du système financier mondial.

M. Kuroda veille à ne pas désigner de coupable et à ne pas s'associer aux États-Unis dans leur critique de la Chine lorsqu'il évoque le problème des déséquilibres, car, à ses yeux, ils relèvent de la responsabilité collective. «Les États-Unis doivent réduire leur déficit budgétaire, l'Europe et le Japon réaliser des réformes structurelles, et les pays émergents d'Asie procéder à un assouplissement monétaire. C'est l'ensemble de ces mesures qui permettra de remédier aux déséquilibres mondiaux», dit-il.

Selon certains analystes, les pays asiatiques utiliseraient ces propositions comme monnaie d'échange afin d'améliorer leur représentation au FMI. Les pays en développement, en Asie notamment, accentuent la pression sur les puissances industrielles mondiales pour que le nombre de voix (ou les quotes-parts) au FMI soit ajusté de manière à mieux refléter leur poids économique grandissant. Beaucoup, dont la direction du FMI, espèrent que les réunions annuelles du Fonds et de la Banque mondiale qui se tiendront cette année à Singapour aboutiront à des propositions concrètes à cet égard.

Pour d'autres, la volonté d'intégration économique régionale s'inscrit dans le cadre d'une évolution plus vaste des équilibres politico-stratégiques en Asie, avance Greg Sheridan, responsable de la rubrique internationale du journal *The Australian*. «Il existe une vive concurrence dans la région Asie-Pacifique pour bâtir ce qu'on appelle généralement une nouvelle architecture régionale.»

«Bien entendu, il ne s'agit pas uniquement de préserver la stabilité financière en Asie», dit Michael Vatikiotis, ancien rédacteur en chef de la *Far Eastern Economic Review*, actuellement chercheur attaché à l'Institut d'études de l'Asie du Sud-Est de Singapour. «Le Japon se dépêche de consolider son rôle charnière au sein de ces mécanismes financiers avant que la Chine ne gagne trop en puissance — voire avant que le yuan n'éclipse le yen.»

Une stratégie clairement annoncée

Lorsque M. Kuroda devint le huitième président de la BAD, il était évident qu'il donnerait priorité à la création d'une union monétaire et au resserrement de l'intégration régionale en Asie. Après tout, il avait, bien auparavant, explicitement énoncé ses objectifs ambitieux dans une série de communications universitaires et d'articles de presse. Il n'en fit pas moins la une des journaux lorsque, peu après avoir pris le gouvernail de la BAD, il annonça la création du Bureau de l'intégration économique régionale, dirigé par son ancien assistant, M. Kawai, afin de favoriser le rapprochement entre les pays divers qui composent la région, et à nouveau plus tard, lorsqu'il appela expressément

Encadré 2

Une conception personnelle de l'intégration de l'Asie

M. Kuroda a élaboré un plan en six points pour encourager l'intégration :

- Intensifier le processus de construction d'infrastructures transfrontalières et de coordination des lois, règles et règlements, pas seulement à l'intérieur de sous-régions, mais dans l'ensemble de l'Asie.
- Coordonner les efforts régionaux de lutte contre la propagation des maladies transmissibles (VIH/sida, SRAS, grippe aviaire); favoriser la viabilité écologique; et gérer les catastrophes naturelles telles que les tsunamis et tremblements de terre.
- Développer l'intégration des échanges en Asie en veillant à ce que le nombre grandissant d'accords commerciaux régionaux facilite l'intégration et ne la freine pas aux niveaux régional et mondial.
- Consolider l'Initiative de Chiang Mai (ICM) en développant ce mécanisme de financement régional et en assurant l'efficacité du dispositif de surveillance économique de l'ANASE + 3 via la mise en place d'un secrétariat spécialisé responsable à la fois de l'ICM et de la surveillance économique régionale.
- Renforcer la résistance du système financier asiatique par une réforme profonde du système bancaire et le développement de marchés obligataires en monnaie locale de manière à améliorer l'équilibre entre banques et marchés financiers.
- Promouvoir un système de change régional qui soit souple envers le reste du monde, mais relativement stable au sein de la région, et susceptible de déboucher à terme sur une union monétaire.

l'Asie à œuvrer à une union monétaire. «Il se peut que des sceptiques jugent utopique cette conception d'une Asie profondément intégrée», déclara M. Kuroda au Forum des marchés émergents organisé à l'université d'Oxford en décembre 2005. «D'aucuns estiment que les disparités sont trop fortes, les clivages politiques trop profonds. Mais la construction de liens solides pour créer une Asie unie, ouverte au monde, est déjà engagée.»

À la réunion annuelle de la BAD, à Istanbul, en mai 2005, les ministres des finances des dix États membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) et du Japon, de la Corée et de la Chine (ANASE + 3) ont adopté ce que certains analystes ont vu comme un nouveau prélude à la création d'un fonds monétaire asiatique : ils sont convenus d'élargir l'ICM en doublant le montant des engagements de swaps de devises d'urgence, pour le porter à plus de 70 milliards de dollars. «D'autres mesures pourraient être prises pour faire de l'ICM un mécanisme de financement régional plus solide et renforcer l'efficacité du dispositif de surveillance économique de l'ANASE + 3 — l'établissement d'un secrétariat spécialisé responsable à la fois de l'ICM et de la surveillance économique régionale, par exemple», dit M. Kuroda.

M. Kuroda affirme aussi que l'intensification des échanges intrarégionaux en Asie plaide en faveur d'une monnaie unique. En Asie de l'Est, ils représentent désormais 54 % des échanges de la région, pourcentage nettement supérieur aux 35 % enregistrés en 1980. M. Kuroda note que ce pourcentage dépasse les 46 % d'échanges intrarégionaux de la zone de l'Accord de libre-échange

nord-américain (ALENA) et qu'il est «tout à fait comparable à celui de l'Union européenne avant le Traité de Maastricht de 1992».

«Vu l'ampleur de ces échanges, même de légers décalages des cours de change intrarégionaux peuvent désorganiser le commerce et les flux d'investissements et créer des frictions commerciales entre les économies régionales. C'est pourquoi il faut stabiliser les taux de change intrarégionaux dans les prochaines années et, à terme, instaurer une monnaie unique», affirme-t-il, tout en admettant que celle-ci est peut-être encore loin. Il encourage les projets visant à introduire une unité monétaire asiatique (UMA) fondée sur un panier de monnaies asiatiques, semblable à l'unité monétaire européenne, l'ECU, précurseur de l'euro. Selon M. Kawai, l'UMA pourrait devenir la monnaie de référence des monnaies asiatiques.

La BAD seconde par ailleurs les efforts visant à établir des marchés obligataires locaux en Asie. M. Kuroda affirme qu'un renforcement des marchés financiers régionaux s'impose pour appuyer le développement massif des infrastructures. «Il est paradoxal que les besoins immenses de l'Asie en matière d'infrastructures demeurent insatisfaits alors que l'épargne excédentaire se dirige vers les marchés financiers mondiaux», observe-t-il. «L'une des raisons en est que le système financier régional n'assure pas efficacement sa fonction d'intermédiation de l'épargne.»

Des géants émergents

M. Kuroda nie que son intérêt pour l'intégration régionale s'exerce aux dépens de l'autre grand objectif de la BAD — la lutte contre la pauvreté. «La lutte contre la pauvreté demeure l'objectif fondamental de la BAD; rien n'a changé sur ce plan», assure M. Kuroda, qui a été responsable de l'aide publique au développement du Japon, notamment des relations avec la BAD, de 1994 à 1996. Il précise toutefois que l'intégration est indispensable pour doper la croissance et résorber la pauvreté. «Si vous observez les pays de la région, vous verrez que beaucoup s'en sortent bien, d'autres non. Vous constaterez que ceux qui tirent mal leur épingle du jeu ne sont pas bien reliés aux centres de croissance régionaux et à l'économie mondiale. L'intégration régionale est donc la clé d'une croissance qui profite à tous — c'est-à-dire d'une réduction de la pauvreté fondée sur la croissance.»

Selon lui, les trois piliers de l'Asie sont aujourd'hui le Japon, la Chine et l'Inde. Il concède que l'essor de l'Inde et de la Chine crée une nouvelle dynamique régionale, et que les petits pays peuvent craindre que ces deux géants ne monopolisent les investissements. Il fait néanmoins valoir qu'à la longue, toute la région en bénéficiera. «Au début, les pays asiatiques ont peut-être appréhendé une concurrence acharnée de la Chine. Mais les économies sont capables de s'adapter, et les secteurs d'évoluer structurellement. Avec le temps, l'expansion rapide de la Chine sera profitable à tous.»

«Il est bien sûr normal que la Chine et l'Inde, de par leur seule taille, exercent une attraction. Si ces deux pays sont grands et connaissent un essor très rapide, d'autres pays, petits et moyens, se développent également. En un sens, ils se font concurrence, mais à terme, grâce à l'intégration des marchés, ils se stimuleront mutuellement», souligne-t-il.

Il rejette l'idée d'un grand dessein pour l'Asie, semblable au modèle européen, mais estime qu'un projet est nécessaire pour la région, et qu'elle ne doit pas se replier sur elle-même. «Notre objectif», a déclaré M. Kuroda à l'Institut asiatique de gestion en octobre 2005, «ne doit pas être de créer une «forteresse Asie», mais une Asie profondément intégrée, également ouverte au reste du monde. Il s'agit là de «régionalisme ouvert». En bref, l'Asie doit de plus en plus fonctionner au plan régional, tout en continuant de penser à l'échelle mondiale.» ■

Jeremy Clift est rédacteur principal de l'édition anglaise de Finances & Développement.

Bibliographie :

- Blustein, Paul, 2001, *The Chastening* (New York: Public Affairs Books).
- Kuroda, Haruhiko, 1989, "Socrates: the Dollar Dialogue," *The International Economy* (March/April), p. 92-95.
- , and Masahiro Kawai, 2002, "Strengthening Regional Financial Cooperation in East Asia," *Pacific Economic Papers* No. 332 (Canberra, Australia: Australian National University).
- Vatikiotis, Michael, 2005, "One Asian Currency?" *International Herald Tribune*, May 13.



Le **Bulletin du FMI** vous tient au courant de l'action du FMI dans le contexte de l'évolution économique et financière mondiale. Vous y trouverez des articles qui traitent des questions d'actualité touchant au système monétaire international, telles que les progrès de la mondialisation, le renforcement de la transparence et l'évolution des économies en transition, ainsi que des analyses des politiques macro-économiques et des études de pays.

Le *Bulletin* paraît 22 fois par an en anglais, en espagnol et en français (numéros de 16 pages). L'abonnement comprend en outre un supplément annuel, *L'ABC du FMI*, et un index annuel.

La version intégrale de l'édition française du *Bulletin* et du *Supplément consacré au FMI* est affichée sur le site Internet du FMI (<http://www.imf.org>).

Tarif de l'abonnement : 120 dollars par an (envoi par avion ou courrier rapide).

Le *Bulletin du FMI* est envoyé gratuitement aux bibliothèques et enseignants des universités et à l'adresse professionnelle des hauts fonctionnaires nationaux et internationaux et des journalistes et auteurs de publications financières.

ADRESSEZ VOTRE DEMANDE D'ABONNEMENT À :
International Monetary Fund · Publication Services · Box FD-303 · 700 19th Street, N.W. · Washington, DC 20431 (U.S.A.)
Téléphone : (202) 623-7430 · Fax : (202) 623-7201 · E-mail : publications@imf.org