

Le rôle du FMI dans les pays à faible revenu



Le FMI joue un rôle vital dans les efforts que la communauté internationale déploie pour aider les pays à faible revenu (qui représentent 42 % du total de ses pays membres) à enregistrer une croissance économique plus rapide et à faire reculer la pauvreté. Sa contribution consiste essentiellement à promouvoir la stabilité macroéconomique et financière — condition préalable à la croissance de l'économie et à la réduction de la pauvreté — dans ces pays en leur fournissant des conseils sur l'action à mener, des prêts (généralement au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance) et une assistance technique; elle consiste par ailleurs à veiller à la bonne santé de l'économie mondiale, laquelle bénéficiera aux pays à faible revenu. Le FMI participe en outre aux efforts d'allègement de la dette, principalement par le biais de l'initiative qu'il a lancée conjointement avec la Banque mondiale en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE); au cours de l'exercice 2006, il a participé également à l'initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM; voir l'encadré 6.1) — sa contribution a été approuvée par son Conseil d'administration en novembre 2005.

Pendant l'exercice 2006, le FMI a créé deux instruments : l'instrument de soutien à la politique économique (ISPE), pour les pays qui n'ont pas besoin du financement du FMI ou ne veulent pas y recourir, mais souhaitent que leurs politiques bénéficient des conseils et de l'aval de l'institution; et la facilité de protection contre les chocs exogènes (facilité PCE), qui fournit du financement concessionnel aux pays à faible revenu subissant les effets de perturbations externes indépendantes de leur volonté.

La facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), qui a succédé en 1999 à la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR), apporte des concours concessionnels (prêts à long terme assortis de taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché) aux pays à faible revenu ayant des difficultés de balance des paiements (voir au tableau 5.1 la liste des mécanismes et facilités de prêt du FMI). Les pays membres qui cherchent à obtenir une aide au titre de la FRPC établissent un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) avec le concours des partenaires extérieurs dans l'effort de développement, dont le FMI et la Banque mondiale. Ils doivent en outre consulter les parties prenantes intérieures, par exemple les groupes de la société civile, pour assurer le «pilotage local» des politiques économiques, structurelles et sociales exposées dans le DSRP. Au

30 avril 2006, le FMI avait engagé 13 milliards de DTS (près de 20 milliards de dollars) en faveur de 55 pays au titre de la FRPC. Le Conseil d'administration a passé en revue le processus de la FRPC et celui de la stratégie de réduction de la pauvreté au cours de l'exercice 2006.

Le FMI a divers autres instruments par lesquels il accorde une aide financière aux pays membres à faible revenu, dont l'aide d'urgence aux pays sortant d'un conflit, l'aide d'urgence à la suite d'une catastrophe naturelle et le mécanisme d'intégration commerciale, dont le but est d'aider les pays à s'adapter à la libéralisation des échanges.

L'établissement d'un DSRP est également requis des pays qui cherchent à obtenir un allègement de leur dette au titre de l'initiative PPTE, lancée en 1996 pour assurer la conduite par la communauté financière internationale d'actions concertées visant à aider les pays pauvres à ramener la charge de leur dette extérieure à un niveau soutenable. L'initiative a été renforcée en 1999 pour permettre à un plus grand nombre de pays de recevoir plus rapidement un allègement plus substantiel de leur dette, le but étant de réduire la valeur actuelle nette (VAN) de leur dette publique extérieure à un niveau ne dépassant pas 150 % de leurs exportations, ou 250 % des recettes publiques pour les petites économies ouvertes. L'assistance au titre de l'IADM vient en sus de l'aide relevant de l'initiative PPTE. Les pays sont censés utiliser les ressources libérées par l'allègement de la dette pour réduire la pauvreté et progresser plus rapidement vers les objectifs du Millénaire pour le développement fixés par les Nations Unies (OMD).

Les OMD sont notamment de réduire l'extrême pauvreté et la faim, assurer l'éducation primaire pour tous, promouvoir l'égalité des sexes, réduire la mortalité infantile, améliorer la santé maternelle, combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies, et assurer un environnement durable — tout cela à l'horizon 2015. Bien que les OMD aient reçu une attention grandissante, les progrès vers leur réalisation ont été lents et inégaux. À la Conférence sur le financement du développement, tenue sous l'égide des Nations Unies à Monterrey (Mexique) en mars 2002, la communauté internationale a adopté le Consensus de Monterrey, stratégie à deux volets dont l'objectif est d'accroître les chances de réaliser les OMD. Le premier

Encadré 6.1 Les initiatives d'allégement de la dette

L'**initiative en faveur des pays pauvres très endettés (initiative PPTE)**, qui a été établie en 1996, reste le seul dispositif internationalement reconnu qui permette aux pays remplissant les conditions requises de bénéficier d'un allégement global de leur dette. C'est à titre volontaire que créanciers et débiteurs participent à l'initiative. Celle-ci a été renforcée en 1999 de manière à fournir plus rapidement et à un plus grand nombre de pays un allégement plus important de leur dette et à resserrer les liens entre l'allégement de la dette, la réduction de la pauvreté et les politiques sociales.

Pour bénéficier d'une assistance au titre de l'initiative PPTE, un pays doit mener une politique économique vigoureuse avec l'appui du FMI et de la Banque mondiale. Trois phases sont prévues. Dans la *première phase*, qui aboutit au point de décision, le pays doit établir un bon bilan (normalement sur une période de trois ans) et élaborer un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) ou un DSRP intérimaire. Ses efforts sont complétés par des concours concessionnels de tous les donateurs et institutions pertinents, ainsi que par des allègements de dette classiques obtenus des créanciers bilatéraux, dont le Club de Paris. Dans cette phase, la situation de la dette extérieure du pays fait l'objet d'une analyse détaillée. Si la valeur actuelle nette (VAN) de sa dette extérieure dépasse un niveau égal à 150 % de ses exportations après recours à tous les outils d'allégement classiques (ou à 250 % des recettes publiques pour les petites économies ouvertes), le pays remplit les conditions requises pour bénéficier d'un

allégement au titre de l'initiative PPTE. Au point de décision, le FMI et la Banque mondiale statuent officiellement sur l'admissibilité du pays, et la communauté internationale s'engage à ramener sa dette à un niveau soutenable.

Une fois qu'il a atteint le *point de décision (deuxième phase)*, le pays doit continuer à afficher un bon bilan avec l'appui de la communauté internationale, appliquer de manière satisfaisante des réformes structurelles essentielles, préserver la stabilité macroéconomique et adopter et mettre en œuvre une stratégie de réduction de la pauvreté. Les créanciers bilatéraux du Club de Paris rééchelonnent les obligations exigibles, avec une réduction de la VAN d'au moins 90 %, et les autres créanciers bilatéraux ainsi que les créanciers commerciaux sont censés faire de même. Le FMI, la Banque mondiale et quelques autres créanciers multilatéraux peuvent éventuellement fournir un allégement intérimaire entre le point de décision et le point d'achèvement.

Le pays a atteint le *point d'achèvement – troisième phase* – lorsqu'il a réalisé les objectifs fixés au point de décision. Il reçoit alors le reste de l'allégement promis. Cela signifie que tous les créanciers sont censés ramener la dette du pays, mesurée en VAN, au niveau de viabilité convenu. Un certain nombre de créanciers bilatéraux, en particulier au sein du Club de Paris, se sont engagés à fournir un allégement allant au-delà de ce qui est requis dans le cadre de l'initiative PPTE.

L'**initiative d'allégement de la dette multilatérale (IADM)**, lancée en 2005, fournit une

assistance qui vient s'ajouter à celle de l'initiative PPTE pour aider à accélérer la progression des pays vers les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). L'IADM assure l'annulation du total des créances de trois institutions multilatérales – le FMI, l'Association internationale de développement (IDA) du Groupe de la Banque mondiale et le Fonds africain de développement (FAfD) – sur les pays qui arrivent au bout du processus PPTE. À la différence de l'initiative PPTE, l'IADM ne prévoit pas d'annulation parallèle de la dette envers les créanciers bilatéraux officiels ou privés, ni envers les institutions multilatérales autres que le FMI, l'IDA et le FAfD. Bien que l'IADM soit une initiative commune des trois institutions, la décision d'accorder un allégement relève en définitive de la responsabilité distincte de chaque institution, et le champ et les modalités d'application peuvent varier de l'une à l'autre.

L'IADM est entrée en vigueur au FMI le 5 janvier 2006 et, à ce jour, 19 pays (17 PPTE et 2 pays hors de ce groupe) ont reçu un allégement au titre de cette initiative. Le FMI a octroyé 2,3 milliards de DTS au titre de l'IADM et de l'allégement restant à fournir dans le cadre de l'initiative PPTE aux pays répondant aux conditions requises, réduisant leur dette à son égard de 94 % en moyenne. Le Cameroun a eu droit à un allégement de 0,2 milliard de DTS après avoir atteint le point d'achèvement le 28 avril 2006, et d'autres PPTE seront admis à bénéficier d'un allégement au titre de l'IADM lorsqu'ils parviendront au point d'achèvement.

Comparaison de l'initiative PPTE et de l'IADM

	Initiative PPTE	IADM
Pays admissibles	Pays exclusivement IDA, pays admissibles à la FRPC dont les indicateurs d'endettement dépassent les seuils fixés.	PPTE parvenus au point d'achèvement (et pays non PPTE dont le revenu par habitant est inférieur à 380 dollars dans le cas du FMI).
Créanciers participants	Tous les créanciers, à titre volontaire.	FMI, IDA et FAfD.
Dette couverte	Dette au-dessus des seuils.	Encours de toutes les obligations à fin 2004 (FMI et FAfD) et fin 2003 (IDA) et échéances restant à régler lorsque le pays est admis à bénéficier de l'allégement.
Modalités d'application	Variables. Le FMI fournit un allégement intérimaire et octroie le reste sous forme d'une annulation du stock de la dette au point d'achèvement.	Tous les créanciers participants fournissent un allégement sous forme d'une opération sur le stock de la dette au point d'achèvement ou peu après.

volet recouvre la conduite de politiques saines, le renforcement des institutions et l'amélioration de la gouvernance par les pays à faible revenu. Le second volet est l'accroissement du volume et de l'efficacité de l'aide internationale,

dont l'aide publique au développement, et la libéralisation des échanges en vue d'ouvrir les marchés aux exportations des pays en développement. Le FMI et la Banque mondiale suivent les progrès de ces pays vers les OMD et

en rendent compte dans le *Rapport de suivi mondial* (publication annuelle).

Pour de plus amples informations sur le financement des activités de prêt du FMI et de l'allègement de la dette des pays à faible revenu, voir le chapitre 8.

Allègement et viabilité de la dette

Sous l'action concertée du FMI, de la Banque mondiale et des autres créanciers officiels, l'initiative PPTE a encore progressé au cours de l'exercice 2006. À la fin d'avril 2006, 29 PPTE — soit près des trois quarts des 40 pays qui pourraient souhaiter être pris en considération en vue d'un allègement de la dette au titre de l'initiative — étaient parvenus au point de décision et recevaient un allègement de leur dette, notamment du FMI. L'encours de la dette de ces pays devrait baisser d'environ deux tiers en VAN une fois qu'ils auront atteint le point d'achèvement, stade auquel les créanciers accorderont à titre irrévocable le total de l'allègement promis au point de décision. À ce jour, 19 PPTE sont arrivés au point d'achèvement, recevant 64 % de l'aide engagée par la communauté internationale dans le cadre de l'initiative PPTE.

Les Conseils du FMI et de la Banque mondiale ont décidé en 2004 de prolonger la clause de caducité automatique de l'initiative PPTE jusqu'au 31 décembre 2006 pour les pays qui répondent aux critères de revenu et d'endettement à la fin de 2004¹. Ils ont ensuite dressé une liste de 11 pays qui satisfont à ces critères, dont quatre n'étaient pas admissibles auparavant (Érythrée, Haïti, Népal et République kirghize). (Trois autres pays qui répondent aux critères ont indiqué qu'ils ne souhaitent pas recourir à l'initiative².) Il sera nécessaire de mobiliser des ressources sous forme de dons pour financer l'allègement de la dette des PPTE qui deviendront éventuellement admissibles dans le cadre de la prorogation de la clause de caducité automatique, y compris les trois pays qui ont des arriérés de longue date envers le FMI (Libéria, Somalie et Soudan). Cependant, certains pays éventuellement admissibles à un allègement de leur dette au titre de l'initiative PPTE ne seront peut-être pas en mesure d'adopter un programme appuyé par le FMI avant l'expiration de la clause de caducité automatique. Le Conseil d'administration examinera, avant la fin de juillet 2006, divers moyens de faire face à l'expiration de cette clause.

¹«Enhanced HIPC Initiative: Possible Options Regarding the Sunset Clause», étude des services du FMI et de la Banque mondiale, 7 juillet 2004 (www.imf.org/external/np/hipc/2004/070704.htm).

²«IMF Executive Board Discusses the List of Ring-Fenced Countries That Meet the End-2004 Income and Indebtedness Criteria Under the Enhanced HIPC Initiative and the Review of Financing of the Fund's Concessional Assistance and Debt Relief to Low-Income Member Countries», note d'information au public n° 06/41, 18 avril 2006, www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn0641.htm.

État d'avancement de l'initiative renforcée en faveur des PPTE

À la réunion du Conseil d'administration de septembre 2005, les administrateurs ont réaffirmé leur ferme soutien à l'initiative et noté avec intérêt les progrès qui continuent d'être accomplis³. Ils ont convenu que les PPTE ne se rapprocheront du point d'achèvement que s'ils obtiennent des résultats satisfaisants dans le cadre de leur accord FRPC et de leur stratégie de réduction de la pauvreté. Les administrateurs ont vivement engagé les services du FMI à poursuivre leur collaboration avec ces pays pour les aider à parvenir au point d'achèvement. Ils ont souligné la nécessité d'aider les pays en question à renforcer leurs capacités institutionnelles et leur processus de politique économique — en particulier la gestion des dépenses publiques ainsi que le suivi des dépenses antipauvreté.

Les administrateurs ont constaté que la majorité des créanciers bilatéraux des PPTE avait accepté d'accorder des allègements de dette, mais ont souligné que la participation à part entière des créanciers commerciaux et des créanciers non membres du Club de Paris reste un défi de taille. Ils ont appelé de nouveau les créanciers qui ne l'avaient pas encore fait à se joindre aux efforts déployés par la communauté internationale pour accorder un allègement de dette global et ont déploré que plusieurs créanciers non membres du Club de Paris aient cessé de participer à l'initiative. Les administrateurs ont en outre exprimé leur préoccupation au sujet de la multiplication des actions en justice intentées par les créanciers privés à l'encontre des PPTE. Soulignant combien il est crucial de parvenir à une participation et un partage des charges équitables dans le cadre de l'initiative PPTE, ils ont vivement engagé les services du FMI à aider au renforcement de la participation des créanciers à l'initiative et à faciliter la coopération entre les créanciers et les pays débiteurs. Les administrateurs ont recommandé de rehausser la transparence de la participation des créanciers, d'accorder une plus grande attention à ces questions dans le cadre des consultations au titre de l'article IV, de cibler l'assistance technique de façon à améliorer les systèmes de gestion de la dette, d'intensifier les efforts de persuasion et de renseigner les créanciers sur la méthodologie de l'initiative PPTE.

L'initiative d'allègement de la dette multilatérale

Cherchant à accroître l'allègement de la dette, le Conseil du FMI a approuvé la création de l'initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM)⁴ en novembre 2005. Cette initiative fournit un allègement de dette aux pays membres dont le

³«IMF Executive Board Discusses the Status of Implementation of the Enhanced HIPC Initiative», note d'information au public n° 05/129, 21 septembre 2005, www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05129.htm.

⁴«IMF Executive Board Agrees on Implementation Modalities for the Multilateral Debt Relief Initiative», note d'information au public n° 05/164, 8 décembre 2005, www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05164.htm.

Tableau 6.1 Pays admissibles à l'IADM

	Pays admissibles au titre du «compte IADM-I» (revenu par habitant inférieur à 380 dollars)¹	Pays admissibles au titre du compte «IADM-II» (revenu par habitant supérieur à 380 dollars)²
Pays admissibles à un allègement au titre de l'IADM au 30 avril 2006		
PPTE parvenus au «point d'achèvement» : 19 pays qui ont atteint le point d'achèvement de l'initiative PPTE renforcée ³	Burkina Faso, Éthiopie, Ghana, Madagascar, Mali, Mozambique, Niger, Ouganda, Rwanda, Tanzanie	Bénin, Bolivie, Cameroun, Guyana, Honduras, Mauritanie, Nicaragua, Sénégal, Zambie
Pays non PPTE (2) ayant un revenu par habitant inférieur à 380 dollars et une dette à acquitter envers le FMI	Cambodge, Tadjikistan	
Pays qui deviendront admissibles à l'IADM lorsqu'ils atteindront le point d'achèvement de l'initiative PPTE renforcée		
PPTE parvenus au «point de décision» : 10 pays qui ont atteint le point de décision de l'initiative PPTE renforcée	Burundi, République démocratique du Congo, Gambie, Guinée-Bissau, Malawi, São Tomé-et-Príncipe, Sierra Leone, Tchad	République du Congo, Guinée
11 autres PPTE pourraient souhaiter être pris en considération en vue d'un allègement de leur dette au titre de l'initiative PPTE. Leur admissibilité a été évaluée sur la base des critères de revenu et d'endettement fin 2004	Érythrée, Libéria, Népal, République Centrafricaine, Togo La Somalie est le onzième pays, mais son revenu par habitant n'est pas connu.	Comores, Côte d'Ivoire, Haïti, République kirghize, Soudan

¹Le compte IADM-I est alimenté à l'aide des ressources propres du FMI.

²Le compte IADM-II est alimenté à l'aide de contributions bilatérales administrées par le FMI.

³Ces pays ont été admis à bénéficier d'un allègement de leur dette au titre de l'IADM avant le 30 avril 2006, à l'exception de la Mauritanie, admise en juin 2006.

revenu annuel par habitant est égal ou inférieur à 380 dollars, ainsi qu'aux pays qui sont parvenus au point d'achèvement de l'initiative PPTE même si leur revenu dépasse ce seuil. L'allègement au titre de l'IADM porte sur la totalité des créances admissibles détenues par le FMI à la fin de 2004 qui reste en cours à la date à laquelle cet allègement est accordé.

L'IADM est la réponse à la proposition formulée par le G-8 (Allemagne, Canada, États-Unis, France, Italie, Japon, Royaume-Uni et Russie) au sommet de Gleneagles en juillet 2005 en faveur de l'annulation par le FMI, l'Association internationale de développement (IDA) et le Fonds africain de développement (FAfD) de leurs créances sur les pays admissibles à un allègement au titre de l'initiative PPTE.

Les administrateurs ont convenu qu'un allègement de dettes au titre de l'IADM devrait s'inscrire dans le cadre des efforts déployés pour renforcer le rôle du FMI dans le soutien aux pays membres à faible revenu. L'institution doit continuer à disposer de tous les instruments nécessaires pour conseiller et assister ses membres en matière d'élaboration de réformes structurelles et de stabilisation macroéconomique, de renforcement des capacités et d'apport de financements, que ce soit pour réagir à des chocs ou pour résoudre des problèmes chroniques ou nouveaux de balance des paiements.

Le 21 décembre 2005, le Conseil d'administration a approuvé la liste des pays admissibles à un allègement de leur dette au titre de l'IADM⁵. Pour y avoir droit, les pays membres doivent présenter un bilan satisfaisant dans trois domaines : situation macroéconomique, mise en œuvre d'une stratégie de

réduction de la pauvreté et système de gestion des dépenses publiques. Pour les pays qui ont déjà atteint le point d'achèvement de l'initiative PPTE, ils y sont admissibles s'il ne s'est pas produit de dérapages importants dans ces trois domaines.

La liste des pays membres admissibles à un allègement de leur dette comprend 18 pays qui ont déjà atteint le point d'achèvement de l'initiative PPTE et 2 pays qui ne font pas partie des PPTE (Cambodge et Tadjikistan; tableau 6.1). Douze pays, dont les deux pays non PPTE, sont admissibles à un allègement au titre du compte IADM-I, établi pour les pays dont le revenu annuel par habitant est égal ou inférieur à 380 dollars. Les huit autres PPTE, dont le revenu annuel par habitant dépasse 380 dollars EU, sont admissibles à un allègement au titre du compte IADM-II. (Voir le chapitre 8 pour de plus amples informations sur les comptes de fiducie de l'IADM.)

Les administrateurs ont décidé que 19 des 20 pays répondaient aux trois critères d'admissibilité. Le Burkina Faso, le Cambodge, l'Éthiopie, le Ghana, Madagascar, le Mali, le Mozambique, le Niger, l'Ouganda, le Rwanda, le Tadjikistan et la Tanzanie recevront un allègement de la dette au titre du compte IADM-I, tandis que le Bénin, la Bolivie, le Guyana, le Honduras, le Nicaragua, le Sénégal et la Zambie sont admissibles à un allègement au titre du compte IADM-II⁶. Les administrateurs ont exhorté tous les pays admissibles à poursuivre la mise en œuvre de politiques macroéconomiques solides, à aller de l'avant dans les réformes structurelles et à utiliser de manière productive les ressources libérées par l'allègement.

Le coût de l'allègement de la dette pour l'IDA et le FAfD sera couvert par des contributions bilatérales des pays du G-8 et

⁵«IMF Executive Board Discusses the First Assessment of Eligible Countries under the Multilateral Debt Relief Initiative», note d'information au public n° 05/168, 27 décembre 2005, www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05168.htm.

⁶La Mauritanie a été admise à bénéficier d'un allègement au titre du compte IADM-II au début de l'exercice 2007 après avoir pris certaines mesures correctives.

d'autres donateurs suivant la répartition agréée des charges. Son coût pour le FMI sera financé sur les ressources propres de l'institution, qui fera appel à des contributions bilatérales si un apport supplémentaire est nécessaire. Le G-8 couvrira le coût de l'allègement de la dette des pays éventuellement admissibles à l'initiative PPTE dans le cadre de la prorogation de la clause de caducité automatique, et les donateurs fourniront le surcroît de ressources nécessaire à un allègement total de la dette au point d'achèvement pour le Libéria, la Somalie et le Soudan.

Les administrateurs ont souligné qu'il importe de veiller à ce que l'IADM ne fragilise pas la capacité de financement du FMI, notant que les coûts de l'allègement de la dette du Cambodge et du Tadjikistan dans le cadre de l'IADM dépassent les estimations soumises initialement au Conseil et qu'il est nécessaire de veiller à ne pas réduire la capacité de financement de la FRPC. À cet égard, ils ont de nouveau salué l'engagement pris par le G-8 de fournir une contribution supplémentaire au titre des bonifications d'un montant de 100 millions de DTS et d'envisager la prise en charge du surcroît de coût éventuel de l'inclusion du Cambodge et du Tadjikistan.

Le 5 janvier 2006, après versement par tous les contributeurs au compte de bonification de la FRPC du montant nécessaire à l'entrée en vigueur de l'IADM, le Conseil d'administration a approuvé l'octroi immédiat par le FMI d'une annulation de dettes aux 19 pays remplissant les conditions d'admissibilité à l'IADM et leur a accordé un allègement de 2,3 milliards de DTS (voir le tableau 8.5). Cette action devrait avoir un impact important sur les paiements au titre du service de la dette extérieure de ces pays. Un rapport sur l'état d'avancement de l'IADM a été établi à la fin de mars 2006⁷.

Le Cameroun, qui est parvenu au point d'achèvement le 28 avril 2006, est devenu le 20^e pays à être admis à bénéficier d'un allègement au titre de l'IADM (de 0,2 milliard de DTS)⁸.

Le cadre de viabilité de la dette

En avril 2006, les administrateurs ont fait le point de l'application du cadre de viabilité de la dette (CVD) établi par le FMI et la Banque mondiale pour les pays à faible revenu depuis que les Conseils des deux institutions l'ont avalisé (avril 2005), et ils ont examiné les conséquences de l'IADM pour le CVD⁹. Les administrateurs ont fait observer que le CVD est devenu

⁷«The Multilateral Debt Relief Initiative: Progress Report on Implementation», 20 mars 2006, www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/032006.pdf.

⁸Le 21 juin 2006, le FMI a approuvé un allègement de 32,9 millions de DTS de la dette de la Mauritanie.

⁹L'examen était fondé sur un rapport établi conjointement par les services de la Banque mondiale et du FMI, «Review of Low-Income Country Debt Sustainability Framework and Implications of the Multilateral Debt Relief Initiative», qui figure sur le site www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/032406.pdf. Le résumé des discussions est présenté dans la note d'information au public n° 06/61, qui est affichée sur le site www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn0661.htm.



Burkina Faso

Le FMI a soutenu les programmes de réformes économiques du Burkina Faso presque sans discontinuer depuis 1993, au moyen d'accords au titre de la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR), puis de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). Au cours de cette période, le Burkina Faso a dans l'ensemble obtenu de bons résultats : le taux de croissance annuelle du PIB réel a été en moyenne de 6 % (un des plus élevés d'Afrique); les dépenses sociales ont nettement augmenté et la pauvreté a reculé. Néanmoins, le Burkina Faso reste un des pays les plus pauvres du monde, et il lui sera très difficile d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.

Le Burkina Faso a bénéficié d'allègements de sa dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et, plus récemment, de l'initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM), le FMI ayant effacé des créances équivalentes à 82 millions de dollars. Les ressources ainsi libérées serviront à accroître les dépenses de lutte contre la pauvreté.

Le dernier accord FRPC, qui porte sur la période 2003-06, a été approuvé par le Conseil d'administration du FMI en juin 2003. Les résultats économiques obtenus dans ce cadre ont été bons : la croissance du PIB réel a été en moyenne de 7 % par an en 2003-05, en dépit d'un certain nombre de chocs négatifs – les cours du pétrole ont augmenté de plus de 60 % depuis le début de 2003; les cours du coton ont touché leur plus bas en 2004 et la production agricole a été perturbée par la sécheresse et une invasion de criquets. Pendant la période du programme, le déficit budgétaire global s'est légèrement rétréci par rapport à son niveau des trois années précédentes, et l'État a continué à accroître les dépenses de santé, d'éducation et d'infrastructures.

Relations avec le FMI au cours de l'exercice

Mai 2005	Examen par le Conseil de la note conjointe FMI/Banque mondiale sur le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
Septembre 2005	Conclusion des consultations au titre de l'article IV et achèvement de la quatrième revue au titre de l'accord FRPC
Décembre 2005	Approbation par le FMI de l'assistance au titre de l'initiative d'allègement de la dette multilatérale
Mars 2006	Achèvement de la cinquième revue au titre de l'accord FRPC



Géorgie

Depuis le milieu des années 90, la Géorgie a conclu plusieurs accords avec le FMI, y compris trois programmes consécutifs au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) et de la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) qui l'avait précédée. Ces programmes ont appuyé les efforts des autorités géorgiennes pour assurer et maintenir la stabilité macroéconomique après une période de troubles civils et d'hyperinflation au début des années 90. Depuis 2001, le taux moyen de croissance économique a été de 7½ % par an, et l'inflation s'est située en moyenne en dessous de 6 %. Les programmes ont favorisé les réformes structurelles et la stabilité financière, tout en affermissant la position des réserves de la Banque nationale de Géorgie, qui ont quadruplé depuis 2000.

Au cours du dernier programme soutenu par la FRPC, qui a été approuvé en juin 2004, les autorités géorgiennes ont opéré un impressionnant redressement de la situation budgétaire. Grâce principalement à l'amélioration de l'administration des impôts, le ratio recettes fiscales/PIB — indicateur de performance — est passé de 14,5 % en 2003 à près de 20 % en 2005, ce qui a permis d'accroître les dépenses dans les secteurs prioritaires, dont les infrastructures, ainsi que de résorber l'essentiel des arriérés. Cette amélioration a été réalisée à la suite de la réforme approfondie de la fiscalité au début de 2005, qui visait à simplifier le régime fiscal. La Géorgie a aussi continué à réduire la charge de sa dette extérieure, à la faveur de l'appréciation marquée du lari en 2004.

Le FMI a fourni une assistance technique considérable à la Géorgie, notamment pour les finances publiques, la politique monétaire et les questions financières. Les autorités géorgiennes font bon usage de cette assistance et continuent à mettre en œuvre des réformes qui devraient contribuer à la stabilité macroéconomique.

Relations avec le FMI au cours de l'exercice

Jun 2005	Participation du Directeur général à la réunion annuelle du groupe de pays auquel appartient la Géorgie, tenue pour la première fois à Tbilissi; ce groupe comprend les 12 pays représentés par le même administrateur (choisi par les pays) au Conseil d'administration
Jun 2005	Note conjointe FMI/Banque sur le rapport d'avancement du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté présenté par les autorités, le programme de développement économique et de réduction de la pauvreté
Juillet 2005	Achèvement de la deuxième revue au titre de l'accord FRPC
Mars 2006	Mission conjointe FMI/Banque à Tbilissi pour actualiser le Programme d'évaluation du secteur financier (PESF)
Mars 2006	Achèvement des consultations au titre de l'article IV et de la troisième revue au titre de l'accord FRPC

un instrument efficace d'évaluation et de suivi de la charge et de la viabilité de la dette des pays dans le cadre de la surveillance et des accords du FMI. Ils ont noté avec satisfaction l'utilisation répandue du CVD par les banques multilatérales de développement dans leurs décisions de prêt. Il est possible de rendre les analyses de viabilité de la dette plus utiles aux créanciers bilatéraux en vue de faciliter la coordination entre les donateurs. Ils ont en outre souligné le rôle du CVD dans la sensibilisation de ces derniers à la nécessité d'accroître leurs financements sous forme de dons et d'honorer leurs engagements. Si le CVD peut encore être amélioré, il ne nécessite pas, de l'avis du Conseil, de changements majeurs à ce stade.

L'accumulation d'un endettement excessif, notamment sous forme d'emprunts non concessionnels, devrait être évité dans les pays qui bénéficient de l'IADM. Les administrateurs ont convenu que, dans l'ensemble, les seuils d'endettement indicatifs prévus dans le CVD ne devraient pas être abaissés du fait de l'IADM, car une telle action limiterait la capacité des pays de mobiliser des ressources pour atteindre les OMD et pourrait aller à l'encontre du principe de l'uniformité de traitement. Ils ont soutenu l'adoption d'une approche au cas par cas de l'accumulation de dettes en dessous de ces seuils.

Renforcement des instruments de soutien aux pays à faible revenu

Au cours de l'exercice 2006, le FMI a continué à examiner si ses instruments d'intervention dans les pays membres à faible revenu sont adéquats. Bien que la FRPC demeure le principal outil qu'il utilise pour venir en aide à ces pays, l'apparition de pays qui pourraient ne pas avoir besoin d'une assistance continue de sa part a poussé le FMI non seulement à attribuer une nouvelle importance à la surveillance dans ces cas, mais aussi à envisager d'autres formes d'intervention et à adopter ainsi l'instrument de soutien à la politique économique et la facilité de protection contre les chocs exogènes.

Conception des programmes FRPC

En septembre 2005, le Conseil d'administration du FMI s'est penché sur la question de la conception des programmes appuyés par des prêts au titre de la FRPC¹⁰. Deux examens précé-

¹⁰Quatre rapports des services du FMI ont servi de base de discussion au Conseil : «Examen de la conception des programmes FRPC», www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/080805r.htm; «Monetary and Fiscal Policy Design Issues in Low-Income Countries», www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/080805m.htm; «The Macroeconomics of Managing Increased Aid Inflows—Experiences of Low-Income Countries and Policy Implications», www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/080805a.htm; «Can PRGF Policy Levers Improve Institutions and Lead to Sustained Growth?», www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/080805L.htm. Le résumé des travaux du Conseil peut être consulté par ce lien www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05127.htm.

dents, l'un effectué en 2002 par les services du FMI et l'autre en 2004 par le Bureau indépendant d'évaluation, avaient confirmé que les programmes appuyés par la FRPC étaient plus favorables à une hausse des dépenses publiques, en particulier celles visant à réduire la pauvreté. Cependant, un nombre croissant de pays à faible revenu ayant réduit les déséquilibres macroéconomiques et relancé la croissance, les défis auxquels ce groupe de pays est confronté ont évolué. Aussi l'examen de 2005 a-t-il porté sur certaines questions de politique économique, tout particulièrement sur le rôle des institutions dans la croissance économique, les aspects macroéconomiques de la gestion de l'aide et les politiques budgétaire et monétaire qui favorisent la croissance et la réduction de la pauvreté.

Les administrateurs ont noté l'importance des institutions économiques au sens large pour la capacité des pays en développement à favoriser la croissance économique et à éviter les crises. Ils ont évoqué le cas de certains pays où la croissance a démarré alors que les institutions au sens large n'y étaient pas particulièrement solides et qui ont réussi à les améliorer dans la phase de croissance. Les administrateurs ont convenu que les priorités traditionnelles des programmes appuyés par le FMI, qui sont de préserver la stabilité macroéconomique au sens large, d'éviter la surévaluation de la monnaie et de maintenir un régime de commerce libéral, étaient essentielles pour aider les pays à assurer une croissance soutenue. Ils ont réaffirmé que la conditionnalité du FMI doit être axée sur les domaines qui sont critiques du point de vue macroéconomique. Les programmes appuyés par le FMI pourraient aussi contribuer à la réforme des institutions en rehaussant la transparence des finances publiques et en améliorant la gouvernance.

Les administrateurs étaient d'avis que, sans un accroissement des dépenses, en particulier au titre de l'investissement public dans l'infrastructure, des soins de santé et de l'éducation, nombre de pays à faible revenu ne pourraient atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Cependant, ils ont évoqué la difficulté éventuelle à concilier l'accroissement des dépenses publiques avec la viabilité de la dette et le développement du secteur privé, qui pourrait être évincé. Si des apports accrus d'aide peuvent, selon eux, atténuer les contraintes en matière de fiscalité, de crédit au secteur privé et de viabilité de la dette, une appréciation réelle de la monnaie pourrait rendre les exportations moins compétitives et freiner ainsi la croissance. Cependant, les pays étudiés par les services du FMI ont pu éviter une appréciation réelle de leur monnaie parce que les autorités ont limité l'absorption et intensifié leur effort de mobilisation de recettes. Le Conseil d'administration a souligné la nécessité pour les pays à faible revenu d'accroître les recettes intérieures — notamment par un élargissement de la base d'imposition — en vue de faire une plus grande place aux dépenses publiques. Par ailleurs, les administrateurs ont précisé qu'une meilleure allocation des ressources existantes pourrait aider à accroître l'espace budgétaire et mis l'accent sur la nécessité d'améliorer la gestion des finances publiques et

la sélection des projets à cet égard. Pour les pays peu endettés, l'emprunt extérieur pourrait être un moyen efficace de financer les dépenses de développement, mais même les emprunts concessionnels risquent de donner lieu à une accumulation de dettes excessive. Les administrateurs ont réaffirmé que le cadre d'évaluation de la viabilité de la dette des pays à faible revenu, opérationnel depuis peu, devrait être le moyen principalement utilisé pour déterminer si les finances publiques suivent une trajectoire appropriée.

De l'opinion des administrateurs, l'apport d'un surcroît d'aide est un complément important des fonds mobilisés dans le pays pour financer les dépenses de réduction de la pauvreté. Les pays ne sauraient atteindre les OMD sans une gestion efficace de ces ressources (voir l'encadré 6.2). Face à une forte augmentation des apports d'aide, si la capacité d'absorption est adéquate, les pays qui sont en mesure de maîtriser les effets négatifs de cet afflux d'aide sur le secteur des biens exportables pourraient accroître les dépenses, utilisant l'aide pour financer l'augmentation des importations nettes qui en résulte. Cependant, une politique de dépense plus restrictive pourrait être de rigueur si l'efficacité d'une augmentation des dépenses est limitée par la capacité d'absorption, si la volatilité de l'aide est difficile à concilier avec les rigidités des dépenses, ou s'il y a érosion inacceptable de la compétitivité. En vue d'atténuer les préoccupations suscitées par la volatilité de l'aide, les administrateurs ont exhorté les donateurs à rendre celle-ci plus prévisible.

Selon la plupart des administrateurs, il y a lieu de continuer à cibler une inflation à un chiffre, car une inflation plus élevée a tendance à freiner la croissance économique et à nuire de façon disproportionnée aux pauvres.

Instrument de soutien à la politique économique

En octobre 2005, le FMI a créé l'instrument de soutien à la politique économique (ISPE), par lequel il accepte de suivre et d'avaliser les politiques des pays qui n'ont pas besoin de son aide financière, ou ne souhaitent pas y faire appel, mais veulent quand même soumettre leurs politiques à son évaluation et à son aval¹¹. L'ISPE a pour objet d'aider ces pays à concevoir des programmes économiques efficaces qui, une fois approuvés par le FMI, signaleraient aux donateurs, aux banques multilatérales de développement et aux marchés que la ligne d'action qu'ils ont choisie a l'aval du FMI. L'ISPE complète la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance, mais ne s'y substitue pas.

¹¹ «IMF Executive Board Approves the Establishment of Policy Support Instruments for Aiding Low-Income Countries», note d'information au public n° 05/145, 14 octobre 2005, www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05145.htm; voir également «IMF Executive Board Discusses Policy Support and Signaling in Low-Income Countries», note d'information au public n° 05/144, 14 octobre 14, 2005, www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05144.htm.

Encadré 6.2 Atelier et manuel sur le surcroît d'aide

Les 19 et 20 avril 2006, le FMI et le Ministère du développement international du Royaume-Uni ont tenu une conférence-atelier au siège du FMI pour évaluer les défis macroéconomiques des flux d'aide additionnels, question en passe de devenir critique depuis le sommet de Gleneagles (2005), auquel les pays du G-8 se sont engagés à doubler l'aide à l'Afrique d'ici à 2010. Le but de l'atelier est de passer de la théorie aux problèmes opérationnels que pose l'accroissement de l'aide aux pays et aux partenaires à leur développement. Y ont participé les ministères des finances et gouverneurs de banque centrale de pays africains, les représentants de bailleurs de fonds et d'institutions multilatérales de développement ainsi que des milieux universitaires.

Les participants ont convenu qu'en répondant au surcroît d'aide par une hausse de la productivité et de l'emploi, on pourrait atténuer le « syndrome hollandais » – cas où des recettes ou apports d'aide importants réduisent sensiblement la compétitivité du secteur des biens échangés. Ils ont insisté sur l'équilibre des dépenses financées par l'aide, notamment sur les investissements productifs et la libéralisation des échanges, qui pourrait renforcer la concurrence intérieure tout en réduisant les pressions exercées par le surcroît d'aide sur le taux de change. Les participants ont en outre souligné qu'il importe de renforcer les institutions et d'améliorer la gouvernance pour gérer efficacement les apports d'aide additionnels. Des institutions budgétaires solides, en particulier une bonne gestion des finances publiques, pourraient faciliter l'absorption de l'aide.

Les pays africains sont appelés à devenir, dans les dix années à venir, les principaux bénéficiaires du surcroît d'aide accordé par les donateurs, ce qui devrait améliorer leurs chances d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. À cette fin, le Département Afrique du FMI a publié un manuel intitulé *Les défis macroéconomiques de l'expansion de l'aide à l'Afrique : repères à l'intention des praticiens*¹, dont l'objet est d'aider les pays africains à évaluer l'impact macroéconomique de l'accroissement de l'aide et à relever les défis dont il s'accompagne. Ce manuel est destiné aux décideurs, aux économistes travaillant en Afrique et aux services des institutions financières internationales et des organismes d'aide participant à l'élaboration des stratégies à moyen terme des pays africains. Il énonce les cinq principales actions à mener par les pays :

- maximiser la capacité d'absorption de l'aide;
- stimuler la croissance dans le court à moyen terme;
- promouvoir la bonne gouvernance et réduire la corruption;
- préparer une stratégie de sortie si, ou quand, l'aide redescend à des niveaux normaux, voire tombe au dessous de ces niveaux;
- réévaluer régulièrement le dosage des politiques, car les scénarios d'augmentation de l'aide ne sont pas des prévisions.

¹Le manuel, établi par Sanjeev Gupta, Robert Powell et Yongzheng Yang, est affiché dans son intégralité sur le site www.imf.org/external/pubs/ft/afr/aid/2006/eng/index.htm, ou peut être commandé au Service des publications du FMI.

avait approuvé les programmes ISPE du Nigéria et de l'Ouganda.

Facilité de protection contre les chocs exogènes

En novembre 2005, le FMI a approuvé la création de la facilité de protection contre les chocs exogènes (facilité PCE) dans le cadre du compte de fiducie de la FRPC (celui-ci a été ultérieurement renommé compte de fiducie FRPC–PCE). La facilité PCE fournit un soutien à la politique économique et une aide financière aux pays à faible revenu qui subissent des chocs externes échappant à leur contrôle¹³. Ces chocs peuvent avoir d'importants effets négatifs, surtout sur les pays pauvres dont l'économie n'est pas diversifiée et la capacité de constitution des réserves est limitée.

La facilité PCE s'adresse aux pays admissibles à la FRPC mais n'appliquant pas de programme FRPC. Les modalités de financement sont identiques à celles d'un accord FRPC et plus concessionnelles que les modalités applicables aux autres mécanismes de financement d'urgence du FMI (aide d'urgence aux pays sortant d'un conflit, aide d'urgence à la suite de catastrophes naturelles et mécanisme de financement compensatoire).

Les programmes appuyés par la facilité PCE ont une durée maximale de deux ans et doivent satisfaire aux normes de conditionnalité de la tranche supérieure de crédit, bien que les plans de réformes structurelles

puissent être moins ambitieux que dans le cadre d'un accord FRPC. Au minimum, un document intérimaire de stratégie pour la réduction de la pauvreté doit être en place au moment de l'approbation de l'accord au titre de la facilité PCE ou, dans des circonstances exceptionnelles, au moment de la première revue. S'il reste sur la voie tracée, un programme ISPE peut jeter les bases d'un accès rapide à un financement au titre de la facilité PCE, mais cet accès n'est pas automatique.

¹³«IMF Establishes an Exogenous Shocks Facility», note d'information au public n° 05/163, 8 décembre 2005, www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05163.htm. Une fiche technique sur la facilité PCE peut être consultée sur le site www.imf.org/external/np/exr/facts/esf.htm.

L'ISPE est réservée aux pays admissibles à la FRPC qui ont établi une stratégie de réduction de la pauvreté visant à assurer l'internalisation des politiques à mettre en œuvre au titre de l'instrument, ainsi qu'un cadre stratégique qui privilégie la consolidation de la stabilité macroéconomique et la viabilité de la dette tout en approfondissant les réformes structurelles dans les domaines qui freinent la croissance et la réduction de la pauvreté. Les politiques doivent satisfaire aux critères de la conditionnalité des tranches supérieures de crédit¹², et les programmes ISPE seront normalement réexaminés tous les six mois par le FMI. Au 30 avril 2006, le Conseil d'administration

¹²L'explication des tranches de crédit est donnée au tableau 5.1, note 4.

Examen par le Conseil des stratégies de réduction de la pauvreté

En septembre 2005, le Conseil d'administration a procédé à un examen approfondi des stratégies de réduction de la pauvreté¹⁴ (SRP). Suivant ces stratégies, le gouvernement du pays à faible revenu prépare un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) en concertation avec les parties prenantes intérieures et les partenaires extérieurs au développement, tels que le FMI et la Banque mondiale. Le DSRP présente les politiques et programmes macroéconomiques, structurels et sociaux établis par le pays pour deux à cinq ans afin de promouvoir une croissance généralisée et de réduire la pauvreté. Le DSRP constitue le lien crucial entre l'action des autorités nationales, le soutien des donateurs et les résultats sur le front du développement. Ces stratégies doivent

- être pilotées par le pays avec une large participation de la société civile à la conception et au suivi de la SRP;
- être axées sur les résultats et privilégier les actions en faveur des pauvres;
- être exhaustives en reconnaissant la nature pluridimensionnelle de la pauvreté;
- promouvoir le partenariat et viser à améliorer la coordination entre tous les partenaires au développement;
- reposer sur une perspective à long terme des enjeux et des engagements requis pour réduire la pauvreté.

Les rapports conjoints FMI–Banque qui ont servi de base à cet examen tirent des enseignements sur l'utilité des SRP en tant que modèles d'une coopération plus efficace au développement et proposent des actions pour les renforcer. Les administrateurs ont reconnu que les SRP offrent un cadre précieux pour faire la part des responsabilités nationales et extérieures dans les résultats obtenus en matière de développement et qu'elles fournissent une bonne base pour accélérer la réalisation des OMD. Ils ont aussi noté que la prise en compte de différents scénarios possibles pourrait combler l'écart entre une stratégie réaliste sur le plan opérationnel et des programmes de développement plus ambitieux. Ils ont émis l'idée que les services du FMI aident à l'élaboration de ces scénarios si les pays en font la demande (voir l'encadré 6.3). D'une manière plus générale, les administrateurs ont souligné que le FMI jouerait un rôle essentiel en aidant les pays à gérer l'augmentation des apports d'aide.

Le Rapport de suivi mondial

Les progrès réalisés dans la mise en œuvre des politiques et mesures nécessaires pour atteindre les objectifs du Millénaire

pour le développement (OMD) et les cibles connexes sont évalués tous les ans dans le *Rapport de suivi mondial*, préparé conjointement par le FMI et la Banque mondiale avec la collaboration d'autres partenaires internationaux.

Le troisième *Rapport de suivi mondial*, qui a pour sous-titre *Renforcement de la responsabilité partagée, aide, commerce et gouvernance*, a été publié en avril 2006¹⁵. Il fait état d'une réduction de la mortalité infantile dans 9 des 10 pays en développement étudiés — Bangladesh, Bolivie, Burkina Faso, Cameroun, Indonésie, Madagascar, Maroc, Mozambique et Philippines. Il évoque la progression rapide du taux de scolarisation dans le primaire et l'augmentation du nombre des pays ayant assuré l'éducation primaire pour tous, qui est passé de 37 en 2000 à 50. Il rend compte des premiers signes de fléchissement des taux d'infection du VIH/sida dans des pays à forte prévalence comme Haïti, l'Ouganda et le Zimbabwe. Mais les progrès demeurent inégaux. Nombre de pays, surtout en Afrique et en Amérique latine, n'ont toujours pas bien avancé dans la lutte contre la pauvreté, et les indicateurs du développement humain en Asie du Sud font apparaître des progrès insuffisants.

D'après le rapport, la clé d'une progression plus rapide vers les OMD et d'une plus grande responsabilité partagée des pays développés et à faible revenu réside dans les six points suivants :

- La croissance a permis de faire reculer la pauvreté, mais, pour réaliser des progrès réguliers et accélérés, il faut renforcer les infrastructures et améliorer les cadres d'investissement.
- Les progrès enregistrés récemment dans le domaine du développement humain donnent à penser qu'il est nécessaire d'accroître et d'assouplir l'aide, de renforcer la coordination et d'améliorer la gouvernance.
- D'importants engagements ont été pris en 2005 dans le domaine de l'aide et de l'allègement de la dette, mais un suivi vigilant est nécessaire pour éviter les risques qui pourraient empêcher l'exécution effective de ces engagements. Les réformes du commerce doivent faire l'objet d'une nouvelle impulsion.
- Les institutions financières internationales doivent désormais mettre l'accent non pas sur la gestion des ressources, mais sur la réalisation de résultats concrets.
- Il faudrait surveiller régulièrement la gouvernance pour assurer le suivi du progrès, renforcer la responsabilisation et susciter une plus grande demande de résultats.
- La communauté internationale doit soutenir les actions visant à renforcer les systèmes de gouvernance en ratifiant les systèmes d'équilibre des pouvoirs au plan mondial.

Pour ce qui est de la gouvernance du secteur public, elle est, selon la définition qu'en donne le rapport, la manière dont

¹⁴Les rapports sont affichés sur les sites www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/091905p.htm et www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/091905s.htm, et le résumé des débats du Conseil d'administration sur le site www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05128.htm.

¹⁵Le *Rapport de suivi mondial* est affiché sur le site www.imf.org/external/pubs/ft/gmr/2006/eng/gmr.pdf.

Encadré 6.3 Forum sur les stratégies de réduction de la pauvreté

Le troisième forum sur les stratégies de réduction de la pauvreté dans les Balkans occidentaux s'est déroulé à Thessalonique (Grèce) les 27 et 28 mai 2005. Organisé par le FMI et la Banque mondiale, le forum s'est tenu sous l'égide du gouvernement grec, du Ministère du développement international du Royaume-Uni, du PNUD et de l'Union européenne. Y ont participé les représentants du gouvernement et de la société civile des pays des Balkans qui ont une stratégie de réduction de la pauvreté – Albanie, Bosnie-Herzégovine et Serbie-et-Monténégro – ainsi que ceux de la Mission des Nations Unies au Kosovo (UNMIK) et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine.

Les participants ont reconnu que – en dépit de récents progrès dans la réduction de la pauvreté et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement – ces pays doivent accélérer leur rythme de croissance pour mieux lutter contre la pauvreté, la vulnérabilité économique et le chômage. Des mesures visant à favoriser la compétitivité sont essentielles à la création d'emplois et à l'accélération de la croissance.

Bien que les pays qui mettent en œuvre une stratégie de réduction de la pauvreté ne se trouvent

pas dans la même situation, ils sont confrontés, selon les participants, à des défis communs :

- Accélérer la croissance et, pour cela, améliorer le climat des affaires, réduire les obstacles à l'établissement de nouvelles entreprises, lutter contre la corruption, favoriser l'assouplissement du marché de l'emploi, améliorer l'infrastructure, développer le commerce, intégrer et libéraliser davantage les marchés des produits et des facteurs et resserrer la coopération régionale.
- Rehausser les capacités humaines et, à cet effet, améliorer la qualité des services publics et fournir une protection sociale bien ciblée tout en appliquant des politiques budgétaires prudentes.
- Gérer l'économie politique des réformes difficiles, telles que la privatisation et la restructuration des entreprises publiques, et restructurer les finances publiques.
- Harmoniser les concours extérieurs dans un cadre de développement unique piloté par le pays et assurer que l'aide est adaptée aux besoins, aux priorités et à la capacité d'absorption des pays bénéficiaires.

l'État acquiert et exerce son autorité pour fournir et gérer les biens et les services publics. Une bonne gouvernance n'exige pas seulement des connaissances techniques et des capacités organisationnelles du secteur public, mais aussi des règles et attentes bien définies, des informations transparentes rendant possible le suivi des résultats, des mesures incitatives et des mécanismes d'application des règles permettant de récompenser le succès et de remédier aux échecs. Le rapport présente, à l'appui de ce résultat, un cadre de suivi des «acteurs clés d'un système national de gouvernance», à savoir les leaders politiques, les institutions assurant l'équilibre des pouvoirs, l'administration publique et les citoyens et entreprises.

Commerce et réduction de la pauvreté

La libéralisation du commerce multilatéral est l'un des facteurs qui ont beaucoup contribué à la croissance sans précédent de l'économie mondiale ces 50 dernières années. En s'attaquant aux restrictions qui limitent encore les échanges, le Programme de Doha pour le développement a le potentiel de bénéficier à tous les pays. En 2005, sur la demande pressante du Comité du développement et du Comité monétaire et financier international, les services du FMI et de la Banque mondiale ont préparé un rapport intitulée «Programme de

Doha pour le développement et aide à la facilitation des échanges»¹⁶, à l'issue de consultations avec les bailleurs de fonds et les pays en développement. Le document souligne que le commerce peut être un puissant moteur de croissance et met en relief l'importance d'un résultat ambitieux pour le Cycle de Doha. Cependant, certains pays pourraient avoir besoin d'aide pour réduire les contraintes infrastructurelles et autres contraintes du côté de l'offre qui les empêchent de mettre à profit les possibilités offertes par un commerce international libre, et pour atténuer et gérer les coûts de l'ajustement (voir l'encadré 6.4).

Le FMI fournit une aide financière et technique liée au commerce via plusieurs instruments. En dehors de son mécanisme d'intégration commerciale, qui lui permet d'accorder des prêts dans le cadre des facilités déjà en place aux pays qui voient leurs recettes d'exportation baisser ou le coût de leurs importations augmenter du fait de la libéralisation des échanges d'autres pays, le FMI fournit une assistance technique à ses pays membres pour

les aider à améliorer leurs données et à réformer leurs services douaniers ainsi que leurs systèmes fiscal et tarifaire. Il contribue en outre au Cadre intégré, dispositif pluri-institutionnel qui vise à promouvoir la réforme des régimes commerciaux dans les stratégies de réduction de la pauvreté et à coordonner l'assistance technique liée au commerce. Dans l'exercice de ses fonctions de surveillance, le FMI s'emploie, avec les autorités nationales, à identifier les chances et les risques qui se présentent, et à déterminer la ligne d'action à suivre face aux défis de l'intégration internationale. Le FMI a également renforcé ses capacités de recherche dans le domaine du commerce et participe à l'élaboration de méthodes d'évaluation de l'impact des réformes commerciales sur les États membres. En janvier 2006, la Division du commerce et des investissements du Département des études a organisé au siège du FMI une conférence sur les liens entre le commerce, l'aide et la croissance.

À une réunion de novembre 2005, les administrateurs du FMI ont examiné les propositions conjointes du FMI et de la Banque mondiale sur l'«aide au commerce»¹⁷. Ils ont

¹⁶Voir www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/091905.pdf.

¹⁷«IMF Executive Board Discusses Doha Development Agenda and Aid for Trade», note d'information au public n° 05/169, 27 décembre 2005, www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05169.htm.

réaffirmé l'importance d'une conclusion heureuse du cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha. Un accord ambitieux sur un meilleur accès aux marchés des biens comme des services ainsi que des règles commerciales plus fermes de la part de l'Organisation mondiale du commerce seront essentiels pour promouvoir l'efficacité, la croissance économique et le recul de la pauvreté et réaliser ainsi les OMD. Les administrateurs ont souligné le rôle critique que peuvent jouer les pays développés pour venir à bout des obstacles au commerce qui subsistent en supprimant les restrictions à l'accès aux marchés, en freinant la progressivité des droits de douane et en réduisant les subventions agricoles et autres. Dans le même ordre d'idées, les administrateurs ont appelé les pays en développement à s'engager à libéraliser davantage les échanges. Ils ont souligné que l'aide au commerce ne saurait remplacer une conclusion ambitieuse du Cycle de Doha, mais constitue un complément essentiel et utile dont le but est de permettre à certains pays en développement de surmonter les obstacles qui les empêchent de mettre pleinement à profit les possibilités offertes par le commerce.

Selon la plupart des administrateurs, il serait utile que les services du FMI et de la Banque mondiale examinent si les mécanismes existants sont adaptés aux besoins infrastructurels régionaux ou internationaux. Le Conseil d'administration a préféré par ailleurs que le FMI et la Banque mondiale s'engagent fermement à aider les pays faisant face à un besoin d'ajustement à se prévaloir de tous les instruments disponibles.

Les administrateurs ont convenu que le FMI continuera d'apporter une contribution majeure aux efforts déployés pour aider les pays membres à faire face aux coûts éventuels de l'ajustement et à tout besoin de financement associé à un commerce international plus ouvert. Ils ont toutefois fait observer que les évaluations des besoins de financement devraient tenir compte des capacités d'exécution des pays. Qui plus est, le FMI doit limiter ses travaux à son mandat et à ses domaines de compétence fondamentaux, être guidé par les principes de sélectivité et d'efficacité et, dans toute la mesure possible, mettre à profit l'expérience des autres institutions. Le FMI continuera à faire avancer ces travaux par le biais de ses activités normales de surveillance, de ses recherches, de ses prêts et de son assis-

Encadré 6.4 Au secours des producteurs de coton

Le coton, qui procure à bien des pays d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale jusqu'à 60 % de leurs recettes d'exportation, est à l'origine de l'une des réussites les plus remarquables de l'Afrique subsaharienne et la principale source de revenus monétaires pour des millions de petits exploitants. Cependant, la viabilité de ce secteur est menacée, car producteurs et égrégiers sont confrontés à la baisse des cours mondiaux du coton, aggravée par les fluctuations du taux de change euro/dollar, les distorsions des échanges mondiaux de produits agricoles, notamment les subventions accordées aux producteurs par certains gros exportateurs, l'essor de la production d'autres pays en développement et une faible croissance de la productivité. Devant l'importance économique et sociale du secteur cotonnier, ces évolutions compromettent la stabilité macroéconomique, la croissance économique et les programmes de réduction de la pauvreté de la région.

Face à cette situation, le gouvernement béninois et le Département Afrique du FMI ont organisé une conférence de haut niveau, qui s'est tenue à Cotonou le 18 mai 2005. De hauts fonctionnaires du Bénin, du Burkina Faso, du Mali et du Tchad (le groupe des quatre) ainsi que des producteurs de coton ont

rencontré des responsables d'organismes de commerce international et de développement pour réfléchir aux moyens de gérer la crise.

Les participants à la conférence ont proposé une stratégie à plusieurs volets :

- Rendre la production de coton plus efficace et stimuler les revenus des exploitants.
- Préserver la stabilité macroéconomique et budgétaire de la région en assurant que les prix intérieurs reflètent les variations des cours mondiaux.
- Éliminer les subventions à la production de coton et autres facteurs de distorsion des prix dans le cadre des négociations commerciales multilatérales.
- Demander aux partenaires au développement, tels que la Banque mondiale et le FMI, leur soutien à des réformes qui renforcent la productivité et les institutions et à des mécanismes qui protègent les groupes les plus vulnérables durant la phase d'ajustement.

Le texte de la déclaration des participants à la conférence sur le coton est affiché sur le site Internet du FMI : www.imf.org/external/np/sec/pr/2005/pr05121.htm.

tance technique — notamment en matière de réformes fiscale et douanière, et de réglementation et contrôle du secteur financier. Dans ce contexte, les administrateurs ont pris note de la création d'un groupe de travail des services du FMI chargé d'examiner l'impact potentiel des scénarios de réductions tarifaires de Doha sur les recettes des pays qui sont appelés à subir le choc de l'ajustement.

Les administrateurs ont accueilli favorablement les propositions des services du FMI de renforcer le Cadre intégré (CI) selon les principes applicables aux travaux du FMI sur les questions commerciales en général; ils attendent avec intérêt les résultats des travaux du groupe de travail sur le CI dans sa recherche des moyens pratiques de mettre à exécution les propositions d'améliorer le CI par un engagement plus poussé des donateurs, du secteur privé et de la société civile. Les administrateurs ont reconnu que les besoins d'assistance technique des pays membres pourraient augmenter sous l'effet de l'initiative d'aide au commerce. Face à cette augmentation, le FMI devra examiner soigneusement s'il est possible d'arrêter des priorités entre les projets et de redéployer judicieusement ses ressources. Il sera peut-être nécessaire, le moment venu, de quantifier son action dans le cadre de son budget à moyen terme.