

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE

BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT
SOCIÉTÉ FINANCIÈRE INTERNATIONALE
ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DÉVELOPPEMENT
CENTRE INTERNATIONAL POUR LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS RELATIFS AUX
INVESTISSEMENTS
AGENCE MULTILATÉRALE DE GARANTIE DES INVESTISSEMENTS

J

Communiqué de presse n° 10 (F)

29 septembre 2002

Déclaration de M. **DIDIER REYNDERS**,
Gouverneur de la Banque pour la Belgique
en séance plénière

**Déclaration de M. Didier Reynders,
Gouverneur de la Banque pour la Belgique,
en séance plénière**

Cette année l'environnement économique et financier a tout particulièrement été empreint d'incertitudes lesquelles ont à leur tour freiné la croissance économique. Les responsables politiques et les institutions de Bretton Woods doivent dès lors mener une politique qui réduit ces incertitudes, qui fournit la base d'une croissance équilibrée et qui donne l'espoir d'un développement durable et soutenu au niveau mondial.

Perspectives économiques

Les perspectives économiques mondiales se sont détériorées cette année. Les causes de cette détérioration ont déjà été suffisamment traitées à cette tribune pour ne pas devoir encore les rappeler. Les responsables politiques que nous sommes, doivent à présent s'interroger sur les politiques à suivre pour renverser le cours de ces perspectives économiques mondiales. Bien sûr, le contenu concret de ces politiques va varier d'une zone économique à l'autre, d'un pays à l'autre, selon les faiblesses propres de nos économies. Mais, au-delà de cette diversité de réponses, nous sommes confrontés à une réalité largement commune: celle d'un déficit de confiance dans le chef aussi bien des entreprises que des ménages.

Nos demandes internes en souffrent, et, dès lors aussi, les taux de croissance de nos économies qui, dans bon nombre de pays industrialisés, dépendent encore trop de leurs exportations nettes. Notre devoir me paraît être de s'interroger sur les meilleures manières de redresser la confiance. Ce faisant, nous savons que certaines sont de nature plus géopolitique et à ce titre, elles ne relèvent qu'indirectement de nos responsabilités, tandis que d'autres sont de nature proprement économique et financière et dès lors, nous concernent en première ligne.

La Belgique, pays que je représente, est, de par son appartenance à la zone euro, plus que jamais intégrée dans le grand marché européen. Le défi de rétablir la confiance auquel elle fait face, est très largement celui de l'Union Européenne, et de sa zone euro en particulier.

Ce rétablissement de la confiance passe, à mon avis, par un message clair quant au maintien du cap des réformes structurelles et de celui du Pacte de Stabilité et de Croissance et ceci d'autant plus que des progrès considérables ont déjà été réalisés sur ces terrains.

L'expérience nous a d'ailleurs montré que nous étions capables de gérer ces processus d'ajustement avec pragmatisme et réalisme sans dévier de nos objectifs de moyen terme. Ceux-ci ne peuvent cependant pas devenir des objectifs sans cesse repoussés dans le temps (des "moving targets"). Aussi dans l'Union Européenne, nous avons pour pratique de nous fixer des calendriers et des échéances qui nous permettent de faire périodiquement le point et d'avancer pas à pas. Ceci est vrai tout autant pour le Pacte de Stabilité et de Croissance que pour le Plan d'Action des Services Financiers ou, encore, pour les dossiers d'harmonisation fiscale.

A défaut de poursuivre dans cette voie, nous ajouterions des incertitudes à celles qui existent déjà et nous entretiendrions, dans le chef des agents économiques, des comportements préjudiciables à une croissance économique durable. Les pertes additionnelles de confiance qui en résulteraient se traduiraient en effet dans la formation d'épargnes additionnelles de précaution de la part des ménages confrontés à des perspectives qu'ils jugeront défavorables en matière d'emploi et de pension, et pour ce qui concerne les entreprises, dans le report de décisions d'investissement de croissance et, sans doute, dans un recentrage accru sur les investissements de pure rationalisation. Des comportements que, comme responsables politiques, nous devons nous efforcer d'empêcher.

La reprise mondiale reste néanmoins sujette à des risques et incertitudes, plus particulièrement en ce qui concerne la stabilité des marchés financiers. Ainsi la baisse prononcée des marchés boursiers, cet été, affectera sans doute la croissance. Via un effet de patrimoine et une baisse de confiance, la consommation privée en souffrira. Le financement des entreprises par le capital à risque deviendra plus difficile. Plus préoccupant sans doute sera l'effet sur le comportement des établissements financiers, rendus méfiants envers la qualité de leurs débiteurs et souffrant de fortes pertes sur leur portefeuille – titres qui les ont fragilisés. Des efforts pour maintenir la confiance dans la stabilité financière s'imposent dès lors.

Stabilité financière internationale

Comme souligné dans le Consensus de Monterrey, l'existence d'un secteur financier sain est essentiel pour la croissance et le développement. Des systèmes financiers flexibles et bien réglementés sont indispensables pour la stabilité macro-économique et financière, tout particulièrement dans un environnement de mouvements de capitaux croissants. Il est du devoir des autorités de chaque pays de s'assurer de la santé et de la solidité de leurs secteurs financiers en adoptant et en mettant en œuvre des règles, standards et codes appropriés. Les institutions financières multilatérales de leur côté ont un rôle important à jouer dans le renforcement du système financier international en promouvant des politiques saines et en soutenant leur mise en œuvre.

Les événements des 12 derniers mois ont démontré que des progrès ont été accomplis, puisque le système financier global a prouvé sa résistance à plusieurs chocs, tels que les

conséquences des attentats du 11 septembre, les crises affectant plusieurs pays émergents parmi les plus importants et la correction significative des marchés financiers.

Il ne peut pourtant être question d'autosatisfaction. Les récents scandales comptables et les rapports fallacieux d'entreprises qui ont largement retenu l'attention des médias, soulignent la nécessité pour les autorités, de rester vigilantes et d'évaluer, de manière constante, l'efficacité des règles existantes en les adaptant si nécessaire. Des efforts additionnels, pour améliorer la gouvernance des entreprises, leur comptabilité, leur publication de données et leur transparence sont nécessaires pour renforcer le fonctionnement des marchés financiers.

D'autres évolutions restées moins visibles méritent au moins autant d'attention: les liens croissants des marchés financiers, la consolidation des systèmes de paiement et de compensation, l'estompement des frontières entre les segments du marché financier et l'émergence d'institutions financières de plus en plus complexes.

Le débat sur le renforcement de l'architecture financière internationale s'est récemment fortement accéléré. Il est essentiel de maintenir cette dynamique et de continuer à progresser sur la voie de la mise en œuvre, souvent difficile et perçue comme étant trop lente.

En matière de prévention de crises, il importe d'identifier rapidement les pays qui sont confrontés à des difficultés de paiement, de quantifier celles-ci et d'encourager les pays à prendre des mesures correctives dans une phase suffisamment précoce. Le Fonds et la Banque ont un rôle clé à jouer en cette matière. Un nombre d'initiatives ont déjà été prises avec succès et seront poursuivies avec détermination dans les années à venir. Ces initiatives comprennent le renforcement de la surveillance du secteur financier, une appréciation de la vulnérabilité aux crises, une transparence accrue du Fonds et de ses membres, l'observation de standards et de codes ainsi qu'une surveillance multilatérale des marchés des capitaux.

Les institutions de Bretton Woods ont un rôle important à jouer en aidant les pays membres à renforcer la santé et la solidité de leurs systèmes financiers. Le Programme d'évaluation du secteur financier est un élément essentiel d'un tel effort. Afin de souligner l'utilité et l'importance que mon pays accorde à ce programme, la Belgique est candidate à soumettre son secteur financier à un tel examen.

Afin de pouvoir relever encore mieux les défis cités ci-dessus, la Belgique s'est lancée dans une restructuration de la réglementation et de la supervision de son secteur financier et a approfondi, plus particulièrement, la coopération entre autorités en charge de la supervision macro- et micro-prudentielle. Ces nouvelles structures seront bientôt opérationnelles.

La stabilité financière ne peut être assurée sans une lutte continue et impitoyable contre des abus tels que le blanchiment et le financement du terrorisme. Je soutiens dès lors sans

réserve les efforts des Institutions de Bretton Woods et du Groupe d'Action financière sur le blanchiment des capitaux (GAFI) afin de collaborer dans cette lutte et de finaliser une méthodologie complète de lutte contre le blanchiment des capitaux et contre le financement du terrorisme. Je soutiens également le développement d'un module spécifique Rapport sur l'Observation des Normes et des Codes qui incorpore tous les aspects des 40 + 8 recommandations du GAFI. J'appelle tous les pays et territoires qui n'ont pas encore pris toutes les mesures nécessaires à mettre en œuvre ces recommandations le plus rapidement possible. Je réaffirme l'engagement de mon pays dans la lutte contre le financement du terrorisme à l'intérieur du cadre international.

Résolution des crises financières

J'ai déjà traité des efforts en matière de prévention des crises. Ces efforts contribuent à réduire la probabilité de telles crises, mais on peut mettre en doute le fait que l'on puisse toujours les éviter. Un travail parallèle a dès lors été entrepris sur les moyens de renforcer la capacité des pays membres à gérer de manière appropriée de telles crises.

Lors de sa réunion de Prague en septembre 2000, le CFMI a adopté un cadre de résolution de crises. Bien que certains progrès aient déjà été enregistrés, il est cependant important de poursuivre davantage la mise en œuvre d'un tel cadre. Plus particulièrement, l'implication du secteur privé dans la résolution des crises financières, laquelle est reconnue de manière croissante comme étant un élément-clé de l'architecture financière internationale, doit être renforcée.

Pour améliorer les mécanismes de résolution de crises, un dispositif de restructuration des dettes souveraines mieux ordonné et transparent, s'avère nécessaire. Actuellement des travaux sont en cours pour poursuivre simultanément deux approches parallèles: l'approche dite contractuelle et l'approche dite statutaire.

La Belgique soutient entièrement ces travaux et considère que ces deux approches sont non seulement complémentaires, mais qu'en plus elles se renforcent et sont même inextricablement liées. Nous soutenons aussi les efforts en cours pour identifier et clarifier les modalités et les règles concernant les suspensions de paiement ainsi que pour mettre en œuvre une stratégie renforcée du Fonds en matière de prêts à des Etats confrontés à des arriérés de paiement.

De plus en plus on considère que l'introduction de clauses d'action collective (CAC's) dans les contrats d'obligations souveraines constitue un élément propre à garantir d'une part, que chaque éventuelle restructuration de dette sera faite de la manière la plus ordonnée possible et, d'autre part, qu'une minorité de créiteurs ne pourra plus initier des actions qui pourraient empêcher la majorité des créiteurs de préserver la valeur de leurs actifs.

Un groupe de travail du G-10 (le groupe Quarles) a étudié les modalités juridiques sous-jacentes à cette approche contractuelle.

L'objectif de ce groupe est de proposer des projets de clauses concrètes: l'un des éléments-clé reste néanmoins d'inciter les débiteurs et les créiteurs à adopter effectivement de telles clauses. En accord avec le récent engagement politique de l'Union européenne de montrer l'exemple en cette matière, la Belgique s'est déclarée disposée à inclure des clauses d'action majoritaire et des clauses de représentation collective dans toutes ses obligations souveraines émises sous législation étrangère. Alors que ceci peut aider les marchés obligataires et les juristes à se familiariser à de telles clauses, le risque persiste néanmoins que les CAC's ne soient pas utilisées par les pays émergents, ceux-ci restant préoccupés par la hausse des coûts d'emprunt et par la réduction de l'accès aux marchés financiers que de telles clauses pourraient impliquer.

Il est dès lors essentiel, si on veut réussir, d'associer non seulement le secteur privé mais aussi les pays émergents à cette initiative du G10. Aussi, en ma qualité de président du G10, j'ai eu l'honneur de lancer, pas plus tard que ce vendredi dernier, ce dialogue avec un certain nombre de pays émergents. Il conviendra dans les prochains mois, d'étendre ce dialogue à d'autres pays émergents et de l'approfondir.

L'approche dite statutaire du mécanisme de restructuration de la dette souveraine, est actuellement en cours d'élaboration en tenant compte des commentaires et des réactions des différentes parties impliquées. Alors que les enjeux sont très complexes, des progrès substantiels ont déjà été accomplis dans la mise au point des caractéristiques d'un tel schéma ambitieux.

L'objectif d'un tel dispositif est d'inciter aussi bien les débiteurs que les créiteurs à se mettre d'accord en temps utile sur l'allègement d'une dette non soutenable, et ceci sans devoir faire appel au mécanisme lui-même. En fournissant au FMI une alternative de restructuration raisonnable et ordonnée, tout en offrant aux débiteurs un réel soulagement financier (par l'octroi d'un statut préférentiel pour l'obtention de nouveaux fonds et grâce à une politique de prêt pour apurer des arriérés de paiement), ce mécanisme pourrait renforcer la crédibilité "ex ante" des limites d'accès au financement du FMI.

Pour pouvoir inciter les créiteurs et les débiteurs à négocier en temps utile et pour leur permettre de négocier efficacement, le dispositif statutaire doit dès lors aller de pair avec l'inclusion de clauses d'action collective dans les contrats obligataires. Ces clauses devraient, en effet, créer le cadre juridique approprié pour conduire de telles négociations et pour garantir leur succès sans devoir recourir au mécanisme statutaire.

Tout en reconnaissant la durée et les difficultés d'un tel projet, la Belgique considère que la mise en place d'un mécanisme de restructuration de la dette souveraine est un élément indispensable à toute politique d'implication du secteur privé dans la gestion des crises financières.

La réduction de la pauvreté

La mise en œuvre des Stratégies de réduction de la pauvreté et de l'Initiative PPTE nous a appris que la Banque et le Fonds, de concert avec les autres intervenants, tant multilatéraux que bilatéraux, ont un rôle essentiel à jouer pour remettre les pays les plus pauvres sur la voie du développement durable. Ce partenariat renforcé a également été souligné lors des Conférences de Monterrey et de Johannesburg. Il apparaît clairement qu'une réduction des inégalités et une croissance partagée sont les véritables garanties de la stabilité et de la sécurité pour tous. Les objectifs précis du développement ont été fixés dans la Déclaration du Millénaire et les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre ont également été identifiés.

Je vous rappellerai notamment que la Belgique s'est pour sa part engagée à atteindre en 2010 l'objectif de porter l'aide publique au développement qu'elle accorde, à 0,7% de son Produit National Brut.

Il reste maintenant à développer des politiques ciblées dont les effets sur la réduction de la pauvreté et sur la promotion d'une croissance soutenable pourront être clairement mesurés et évalués. Dans cette perspective, je suis convaincu que les institutions de Bretton Woods ont un rôle de premier plan à jouer.

En collaborant notamment avec les pays dans l'élaboration de leur stratégie nationale de développement, la Banque mondiale et le FMI peuvent désormais contribuer à l'application de politiques efficaces et résolument orientées vers des résultats au bénéfice de tous. Dans ce cadre, il est important d'identifier des objectifs cohérents et réalistes, des indicateurs intermédiaires susceptibles de mesurer la progression vers ces objectifs et des structures institutionnelles à même d'en assurer le suivi. Afin toutefois d'éviter le développement de la perception que les stratégies de réduction de la pauvreté sont moins contrôlées par les pays bénéficiaires eux-mêmes que par les bailleurs de fonds, il me paraît souhaitable que les autorités de ces pays puissent envisager d'opter pour des politiques alternatives. Il convient également de veiller à ne pas adopter un ordre du jour trop ambitieux qui pourrait menacer l'appropriation du processus de développement par le pays lui-même.

Dès lors, pourquoi ne pas limiter dans un premier temps l'examen des résultats aux domaines dans lesquels le développement offre le potentiel le plus important en matière de réduction de la pauvreté et de stimulation de la croissance économique d'une part, et aux domaines où des efforts ont déjà été accomplis en vue de collecter suffisamment de données permettant un contrôle adéquat, d'autre part? La santé, l'éducation et la promotion du secteur privé semblent répondre à cette double exigence.

De manière à ce que la croissance soit partagée par tous, il est également important d'accentuer les efforts à destination des populations les plus fragiles, et plus particulièrement celles des pays à peine sortis de conflits. A cet égard, la Belgique n'a cessé de jouer un rôle moteur dans la dynamique nouvelle qui semble à présent lancée en Afrique centrale et qui a notamment mené au réengagement des institutions de Bretton Woods dans les pays de la région.

L'initiative PPTE renforcée offre à certains pays parmi les plus pauvres l'opportunité d'alléger les charges insoutenables que fait peser l'endettement. Il est apparu de plus en plus clairement que le défi sera dorénavant de s'assurer que ces pays se maintiennent durablement à l'abri de toute dette extérieure insoutenable.

En raison de projections de croissance bien trop optimistes et de chocs extérieurs dommageables, certains de ces pays connaissent en effet de véritables difficultés pour sortir définitivement de l'endettement. L'Initiative PPTE devrait-elle être rendue davantage flexible, voire même modifiée en substance? Je suis convaincu que la réponse peut être envisagée sous la forme de trois perspectives. Premièrement, les pays devraient donner la priorité au renforcement de leur système de gestion publique afin de s'assurer que les ressources libérées par les remises de dettes profitent effectivement à la réduction de la pauvreté. Deuxièmement, les institutions internationales ont également la responsabilité de considérer la question de la soutenabilité de la dette sur base de prévisions réalistes en matière de croissance et d'exportations. Troisièmement, les créiteurs qui n'ont pas encore procédé aux remises de dettes dans le cadre de l'Initiative PPTE devraient être encouragés à le faire sans tarder. En outre, les remises de dettes ne devraient pas être la seule voie par laquelle les intervenants multilatéraux et bilatéraux apportent leur soutien aux réformes structurelles. Un apport additionnel d'aide sous une forme concessionnelle ou de dons devrait également être considéré comme une composante essentielle de la stratégie.